

KONFERENSI PENELITIAN MENGENAI ISU-ISU ANAK DI INDONESIA CONFERENCE ON RESEARCH ON CHILD ISSUES IN INDONESIA



Henry Widjamarso/SMERU

Sebagai bagian dari dukungan berkelanjutan UNICEF bagi Pemerintah Indonesia untuk memberikan hasil-hasil yang positif bagi anak-anak, UNICEF menyelenggarakan Konferensi Penelitian mengenai Isu-Isu tentang Anak di Indonesia yang dilaksanakan pada 22 November 2010 di Jakarta di bawah arahan Bappenas dan koordinasi teknis SMERU. UNICEF berharap “pesan” konferensi dan, khususnya, temuan-temuan yang dipaparkan melalui empat makalah terbaik dalam buletin ini akan disebarluaskan, dibahas, dan digunakan demi peningkatan upaya mewujudkan hak-hak anak di Indonesia. (Bersambung ke hlm. 3)

As part of its ongoing support to the Government of Indonesia for positive results for children, UNICEF initiated the Conference on Research on Child Issues in Indonesia which took place on 22 November 2010 in Jakarta, under the leadership of Bappenas, and the technical coordination of The SMERU Research Institute. UNICEF hopes that the “message” of the conference and, in particular, the findings of the four best papers which are presented in this newsletter will be further disseminated, discussed, and used to enhance work for the realization of children’s rights in Indonesia. (Continued on page 3)

DARI EDITOR/
FROM THE EDITOR 2
PROLOG 3

PENDIDIKAN/EDUCATION 6
Percepatan Penuntasan Wajib Belajar Sembilan Tahun melalui Pemetaan Kondisi Anak Tidak/Putus Sekolah Jenjang Pendidikan Dasar pada Masyarakat Marginal di Nusa Tenggara Barat
Accelerating the Completion of the Compulsory Nine-Year Education Program through Mapping the Condition of Children Not Attending/Dropping Out of Primary School in Marginalized Communities in West Nusa Tenggara

PERKEMBANGAN ANAK DAN REMAJA/CHILD AND YOUTH DEVELOPMENT 13
Analisis Strategi Intervensi terhadap Pengembangan Anak Usia Dini (PAUD) di Lembah Balim, Papua: Apakah Sesuai dengan Konteks Potensi Budaya Lokal?
Analysis of Intervention Strategies towards Early Childhood Development (ECD) in Lembah Balim, Papua: Are They Culturally Appropriate?

PERLINDUNGAN ANAK/CHILD PROTECTION 21
Meninjau Kembali Kebijakan dan Program bagi Anak Jalanan di Indonesia
Rethinking Policies and Programs for Street Children in Indonesia

KESEHATAN/HEALTH 29
Potret Kesehatan dan Pengembangan Anak Usia Dini di Indonesia: Hasil Baseline
A Snapshot of Health and Early Childhood Development in Indonesia: Baseline Results

OPINI/OPINION 41
Anak dan Peranan Negara dalam Parens Patriae
Children and the Role of the State as Parens Patriae

Buletin SMERU lainnya tersedia di www.smeru.or.id.
Other newsletters are available on www.smeru.or.id.

SMERU adalah sebuah lembaga penelitian independen yang melakukan penelitian dan pengkajian kebijakan publik secara profesional dan proaktif, serta menyediakan informasi akurat, tepat waktu, dengan analisis yang objektif mengenai berbagai masalah sosial-ekonomi dan kemiskinan yang dianggap mendesak dan penting bagi rakyat Indonesia.

Melihat tantangan yang dihadapi masyarakat Indonesia dalam upaya penanggulangan kemiskinan, perlindungan sosial, perbaikan sektor sosial, pengembangan demokrasi, dan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah, maka kajian independen sebagaimana yang dilakukan oleh SMERU selama ini terus dibutuhkan.

SMERU is an independent institution for research and policy studies which professionally and proactively provides accurate and timely information as well as objective analysis on various socioeconomic and poverty issues considered most urgent and relevant for the people of Indonesia.

With the challenges facing Indonesian society in poverty reduction, social protection, improvement in social sector, development in democratization processes, and the implementation of decentralization and regional autonomy, there continues to be a pressing need for independent studies of the kind that SMERU has been providing.

DEWAN REDAKSI/EDITORIAL BOARD:

Asep Suryahadi, Syaikhul Usman,
Nuning Akhmadi, Widjajanti I. Suharyo

REDAKSI/EDITORIAL STAFF:

Editor/Editors: Liza Hadiz,
Budhi Adrianto, Mukti Mulyana
Penerjemah/Editor Bahasa Inggris/
English Translators/Editors: Budhi Adrianto, Mukti Mulyana,
Perancang Grafis/Graphic Designer: Novita Maizir
Distribusi/Distribution: Mona Sintia

Buletin SMERU diterbitkan untuk berbagi gagasan dan mengundang diskusi mengenai isu-isu sosial, ekonomi, dan kemiskinan di Indonesia dari berbagai sudut pandang. Temuan, pandangan, dan interpretasi yang dimuat dalam buletin SMERU sepenuhnya menjadi tanggung jawab penulis dan di luar tanggung jawab SMERU atau badan penyanggah dana SMERU. Silahkan mengirim komentar Anda. Jika Anda ingin terdaftar dalam *mailing list* kami, kunjungi situs web SMERU atau kirim e-mail Anda kepada kami.

The SMERU newsletter is published to share ideas and to invite discussions on social, economic, and poverty issues in Indonesia from a wide range of viewpoints. The findings, views, and interpretations published in the articles are those of the authors and should not be attributed to SMERU or any of the agencies providing financial support to SMERU. Comments are welcome. If you would like to be included on our mailing list, please visit our website or send us an e-mail.

LEMBAGA PENELITIAN
SMERU
RESEARCH INSTITUTE

Jl. Cikini Raya No. 10A,
Jakarta 10330 Indonesia

Phone: 6221-3193 6336; Fax: 6221-3193 0850

e-mail: smeru@smeru.or.id; website: www.smeru.or.id

Pembaca yang Budiman,

Pada pertengahan 2010, Lembaga Penelitian SMERU dan UNICEF memulai kerja sama untuk mempromosikan isu-isu mengenai anak, kerentanan, dan kemiskinan. Sebagaimana yang mungkin telah diketahui oleh sebagian pembaca, sudah lebih dari satu dekade SMERU berada di garis depan dalam melakukan penelitian dan menghasilkan analisis-analisis di bidang yang berkaitan dengan kemiskinan dalam pengertian luas, seperti perlindungan sosial, kesehatan, dan pendidikan. Mengingat komitmen Indonesia terhadap Tujuan Pembangunan Milenium, maka kerja sama dengan UNICEF untuk memerhatikan kelompok-kelompok spesifik, dalam hal ini anak-anak, merupakan langkah maju yang tepat waktu bagi SMERU.

Selaras dengan misi SMERU, kerja sama dengan UNICEF ini meliputi empat aspek: kajian tentang kemiskinan dan disparitas anak, konferensi tentang isu-isu anak dalam rangka mengundang rekomendasi-rekomendasi untuk pengembangan kebijakan, penerbitan naskah-naskah kebijakan bersama untuk memengaruhi kebijakan tentang anak dan perempuan, dan peningkatan kapasitas kelembagaan untuk mendukung lembaga-lembaga pemerintah dan LSM.

Buletin SMERU edisi ini merupakan tindak lanjut dari konferensi tahun lalu yang Penelitian tentang Isu-Isu Anak di Indonesia, yang merupakan kerja sama antara UNICEF, Bappenas, dan SMERU. Edisi ini menyajikan empat makalah penelitian terbaik yang dipilih dari konferensi tersebut.

Sebagai lembaga penelitian yang mempromosikan pembuatan kebijakan berbasis bukti, SMERU berharap bahwa inisiatif ini akan membantu mengurangi kesenjangan antara penelitian, kebijakan, dan praktik.

Selamat membaca.

Liza Hadiz

Editor

Dear Readers,

In mid-2010, The SMERU Research Institute and UNICEF initiated a collaboration to promote issues concerning the child, vulnerability, and poverty. As some of our readers may already know, the Institute has been in the forefront of conducting studies and producing analyses on a wide range of areas related to poverty, e.g., social protection, health, and education, for over a decade. Considering Indonesia's commitment to the MDGs, working with UNICEF to look at specific groups, in this case children, is a timely step forward for SMERU.

In line with SMERU's mission, this collaboration with UNICEF includes four facets: a study on child poverty and disparity, conference on child issues to invite recommendations for policy responses and development, the publication of joint policy papers to influence policies on children and women, and institutional capacity building to support government institutions and NGOs.

This edition of SMERU's newsletter is a follow-up to last year's Conference on Research on Child Issues in Indonesia, which was a collaboration between UNICEF, Bappenas, and SMERU. This edition presents the four best research papers selected from the conference.

As a research institute promoting evidence-based policymaking, SMERU hopes that this initiative will help narrow the gap between research, policy, and practice.

We hope you enjoy this edition.

Liza Hadiz

Editor

KONFERENSI PENELITIAN MENGENAI ISU-ISU ANAK DI INDONESIA

CONFERENCE ON RESEARCH ON CHILD ISSUES IN INDONESIA

Angela Kearney*



Herry Wijanarko/SMERU

Konferensi ini merupakan konferensi bertema penelitian mengenai isu-isu tentang anak yang diselenggarakan untuk pertama kalinya di Indonesia. Konferensi ini berhasil mengumpulkan para peneliti, pengambil kebijakan, dan praktisi untuk berbagi dan membahas 24 makalah, serta memamerkan 5 poster penelitian yang dikelompokkan ke dalam empat tema, yakni pendidikan, kesehatan, perlindungan anak, dan perkembangan anak/remaja. Keduapuluhempat makalah tersebut merupakan hasil pemilahan dan pemilihan oleh para ahli di bidangnya dari Bappenas, UNICEF, dan SMERU secara saksama dari 85 makalah yang dikirim dari seluruh penjuru negeri. Konferensi yang merupakan titik puncak kerja semua pihak selama berbulan-bulan ini dihadiri oleh pejabat senior pemerintah, anggota DPR, staf ahli pemerintah, organisasi masyarakat sipil, peneliti/akademisi, organisasi PBB dan organisasi internasional lainnya, dan media. Konferensi ini dibuka oleh Deputi Bidang Sumber Daya Manusia dan Kebudayaan, Menteri Negara PPN/Bappenas, Dra. Nina Sardjunani, M.A.; Wakil Menteri Pendidikan Nasional, Prof. Dr. Fasli Djalal, Ph.D.; dan Sekretaris Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Dra. Sri Danti, M.A. Secara umum, konferensi ini dipandang sebagai suatu terobosan untuk mempertemukan para pembuat kebijakan dan praktisi dengan beberapa penelitian terbaru yang dilakukan para peneliti di Indonesia. Semangat, penelitian dan analisis yang berkualitas, berbagai sudut pandang baru, dan rekomendasi-rekomendasi para peneliti yang ambil bagian dalam konferensi ini sangat mengesankan dan perlu mendapat penghargaan yang tinggi.

The conference, the first of its nature in Indonesia, successfully brought together researchers, policymakers, and practitioners to share and discuss over 24 papers and five poster presentations under the headings of education, health, child protection, and child/youth development. These 24 were carefully selected by sectoral experts from Bappenas, UNICEF, and SMERU from over 85 submissions from around the country. The conference was the culmination of several months of work on all sides. The conference itself was very well attended by senior government officials, members of the parliament, other government experts, civil society organizations, researchers/academics, other UN and international organizations, as well as the media. It was opened by the Deputy for Human Resources and Cultural Affairs, State Ministry for National Development Planning/Bappenas, Dra. Nina Sardjunani, M.A.; the Deputy Minister for National Education, Prof. Dr. Fasli Djalal, Ph.D.; and the Secretary to the State Minister for Women Empowerment and Child Protection, Dra. Sri Danti Anwar, M.A. The conference was widely seen as a breakthrough in exposing policymakers and practitioners to some of the latest research undertaken by Indonesian researchers. The enthusiasm, quality research and analysis, new perspectives, and suggested recommendations of the researchers were indeed impressive and need to be highly appreciated.

* Angela Kearney adalah kepala perwakilan UNICEF di Indonesia.

* Angela Kearney is UNICEF Indonesia country representative.

Semua jerih payah itu dibangun di atas komitmen kuat Pemerintah Indonesia untuk mewujudkan hak-hak anak Indonesia, khususnya anak-anak yang terpinggirkan, miskin, dan rentan, seperti yang tercermin dalam berbagai kesepakatan nasional dan internasional, termasuk Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN) dan Peta Jalan Tujuan Pembangunan Milenium. Dukungan atas segala upaya Pemerintah Indonesia tersebut perlu segera diberikan melalui penelitian dan pengumpulan bukti yang berkualitas yang nantinya dapat memandu penyusunan atau perbaikan kerangka kebijakan, undang-undang, peraturan, perencanaan, dan anggaran. Pembuatan kebijakan berbasis bukti merupakan kunci menuju terwujudnya kepemimpinan dan kerja yang efektif dan efisien di bidang pembangunan.

Sambutan para pembuat kebijakan, praktisi, dan peneliti atas dilaksanakannya konferensi ini membesarkan hati. Sejumlah kegiatan lanjutan pun telah dilakukan, seperti diunggahkannya semua presentasi dan prosiding konferensi di laman para mitra penyelenggara, terbentuknya jejaring peneliti yang beberapa di antaranya telah diundang untuk menghadiri berbagai konferensi dan menyampaikan makalah-makalah mereka kepada peneliti lain, dan disertakannya para peneliti peserta konferensi dalam sebuah milis peneliti di bidang masalah anak yang baru saja dibentuk (peneliti_anak@yahoo.com) dan dalam sebuah jaringan penyusunan kebijakan berbasis bukti yang melibatkan peneliti dan masyarakat sipil (indonesiabrp@ebpdn.org) yang difasilitasi oleh SMERU, sebagai subkomunitas dari Evidence-based Policy in Development Network (ebpdn) Platform (silahkan kunjungi <http://partnerplatform.org/ebpdn>). Selain itu, UNICEF telah melakukan dialog dengan sejumlah lembaga penelitian kunci di Indonesia mengenai peluang untuk mendukung pembentukan jejaring peneliti dan evaluator yang bekerja di isu-isu anak. Di samping itu, UNICEF dan mitra-mitranya sedang mempertimbangkan kemungkinan diadakannya konferensi sejenis pada 2011 yang dilandaskan pada berbagai pelajaran yang dipetik dari proses konferensi 2010. Buletin ini juga akan memastikan penyebarluasan beberapa makalah terbaik dalam konferensi tersebut.

Sesi akhir konferensi ini menghasilkan beberapa rekomendasi berikut:

- a) memperbaiki kebijakan umum, peraturan, dan undang-undang mengenai isu-isu anak;
- b) memperbaiki penerapan program/kegiatan menyangkut anak-anak demi peningkatan dan percepatan cakupan dan kualitas program/kegiatan tersebut;
- c) memberikan informasi tambahan untuk membantu keluarga dan masyarakat memahami pentingnya pengasuhan anak secara memadai; dan
- d) meningkatkan koordinasi antar- dan lintas sektor baik di tingkat pusat maupun daerah berkaitan dengan kesejahteraan anak.

Such endeavors build on the Government of Indonesia's strong commitment to the realization of the rights of Indonesian children—especially marginalized, poor, and vulnerable children—as exemplified in its international and national commitments, including the National Medium-term Development Plan (RPJMN) and the MDGs Roadmap. It is indeed crucial to support the government in its efforts through quality research and evidence collection which can further guide the development or revision of policies, legislation, regulations, planning, and budgeting frameworks. Evidence-based decision-making is the key to effective and efficient development leadership and work.

The reception to the conference by policymakers, practitioners, and researchers is encouraging and a number of follow-up activities have already been undertaken. These include the availability of all the presentations and proceedings on partners' websites, the networking amongst the researchers, with some of them already having been invited to other conferences to further share their papers with other researchers, as well as the inclusion of all the researchers in a newly created mailing list of researchers in child issues (peneliti_anak@yahoo.com) and in the evidence-based network of researchers and civil society (indonesiabrp@ebpdn.org) facilitated by SMERU, as the subcommunity of Evidence-based Policy in Development Network (ebpdn) Platform (please visit <http://partnerplatform.org/ebpdn>). In addition, UNICEF is engaged in a dialogue with some of Indonesia's key research institutions on the possibility of supporting the establishment of a network of researchers and evaluators working on children's issues. Furthermore, UNICEF and its partners are exploring the possibility of undertaking another conference in 2011, building also on the lessons learned from the 2010 process. This newsletter will also ensure further sharing of some of the best papers presented in the conference.

The final session of the conference set out the following recommendations:

- a) *Improving the general policies, laws, and regulations concerning child issues;*
- b) *Improving the implementation of child-related programmes/activities to increase and accelerate their coverage and quality;*
- c) *Providing additional information for the benefit of families and public on the importance of appropriate childcare; and*
- d) *Further enhancing coordination amongst and across sectors at the central and local levels around children's wellbeing.*

Artikel pertama dalam buletin ini bertemakan pendidikan dan ditulis oleh Sukardi, M.Pd. Artikel ini membahas masalah serius mengenai kondisi anak-anak dari komunitas yang terpinggirkan yang putus sekolah di tingkat pendidikan dasar. Artikel ini membahas situasi dan konteks masalah anak-anak putus sekolah dan memberikan saran-saran kebijakan alternatif, termasuk yang berkenaan dengan beasiswa, berbagai prakarsa berbasis masyarakat, dan kampanye pendidikan. Artikel kedua yang ditulis oleh Amelia Maika, M.A., M.Sc. membicarakan perkembangan anak usia dini dan memberikan landasan bagi penelitian sejenis di masa datang. Artikel ini menyerukan kebutuhan mendesak akan bantuan lebih lanjut bagi keluarga dan penciptaan kondisi yang mendukung tahun-tahun awal perkembangan anak. Artikel ketiga yang ditulis oleh Muhrisun Afandi, B.S.W., M.Ag., M.S.W. membahas tentang penganiayaan anak dan, khususnya, beragam tantangan yang dihadapi oleh anak-anak yang hidup dan bekerja di jalanan. Artikel ini menantang kerangka-kerangka konseptual yang saat ini dipakai dan menyerukan kebutuhan akan kerangka yang terbaru dan lebih sesuai, serta perencanaan yang lebih baik bagi anak-anak ini. Artikel keempat ditulis oleh Nurman Siagian, M.A. Artikel ini menyoroti berbagai prakarsa berkaitan dengan perkembangan anak usia dini di Lembah Balim, Papua, dan merekomendasikan penekanan yang lebih kuat pada perspektif budaya lokal dan adaptasi program nasional terhadap kondisi lokal. Selain keempat artikel tersebut, ada artikel lain yang ditulis oleh Prof. Dr. Irwanto, Direktur Pusat Kajian Perlindungan Anak, Universitas Indonesia. Artikel ini menyoroti pendapat penulis tentang anak dan peran negara sebagai *patriae parens*.

UNICEF berharap makalah-makalah tersebut, berikut temuan dan rekomendasi para peneliti, dapat memperkaya karya Anda. UNICEF mendorong Anda untuk berbagi buletin ini dengan teman sejawat dan mitra Anda dalam rangka penyebarluasan serta pembahasan lebih lanjut tentang subjek yang sangat penting ini.

UNICEF berharap dapat menjalin kerja sama lebih lanjut dengan komunitas akademis dan penelitian di Indonesia dan berperan dalam menjembatani hasil kerja para peneliti dengan hasil kerja para praktisi dan pengambil kebijakan di masa yang akan datang, terutama yang berkaitan dengan anak-anak yang berada pada posisi yang paling lemah dan sayangnya tetap dalam kondisi miskin dan rentan, meskipun banyak pihak melihat kemajuan pembangunan di Indonesia. ■

Konferensi diawali dengan pidato kunci dari Prof. Dr. Fasli Jalil, Ph.D. dan Dra. Sri Danti, M.A.

The conference begins with keynote speeches by Prof. Dr. Fasli Jalil, Ph.D. and Dra. Sri Danti, M.A.

*The first article in this newsletter by Sukardi, M.Pd., on education, deals with the serious issue of the conditions of children who drop out of primary school in marginalized communities. It reviews the situation and context, and provides alternative policy suggestions including with regards to scholarships, community-based initiatives, and education campaigns. The second article by Amelia Maika, M.A., M.Sc. addresses the issue of early childhood development, providing a baseline for future work, with a strong call for further support for families and their provision of the supportive conditions needed in the early years. The third, authored by Muhrisun Afandi, B.S.W., M.Ag., M.S.W., deals with issues of child abuse and, in particular, the challenges faced by children living and working on the streets. It challenges the conceptual frameworks that are currently in place and calls for a more up-to-date and suitable framework as well as improved programming for these children. The fourth article by Nurman Siagian, M.A. focuses on early childhood development initiatives in Balim Valley, Papua, and recommends a stronger focus on local cultural perspectives and adaptation of national programmes to the local context. In addition to these four articles, there is another article written by Prof. Dr. Irwanto, Director of Center on Child Protection, the University of Indonesia. The article highlights his opinion on children and the role of the state as *patriae patriae*.*

UNICEF hopes that these papers, along with their findings and recommendations, will inform some of your work. You are also encouraged to share the newsletter further with your colleagues and partners for further dissemination and discussions around these very important subject matters.

UNICEF looks forward to further collaborating with the academic and research community in Indonesia and being able to play a role in linking the work of researchers to that of practitioners and policymakers in the future—especially around children, who are most at risk and sadly, despite the progress witnessed by many in Indonesia, often remain in conditions of poverty and vulnerability. ■



PERCEPATAN PENUNTASAN WAJIB BELAJAR SEMBILAN TAHUN MELALUI PEMETAAN KONDISI ANAK TIDAK/PUTUS SEKOLAH JENJANG PENDIDIKAN DASAR PADA MASYARAKAT MARGINAL DI NUSA TENGGARA BARAT

ACCELERATING THE COMPLETION OF THE COMPULSORY NINE-YEAR EDUCATION PROGRAM THROUGH MAPPING THE CONDITION OF CHILDREN NOT ATTENDING/DROPPING OUT OF PRIMARY SCHOOL IN MARGINALIZED COMMUNITIES IN WEST NUSA TENGGARA

Sukardi, M.Pd.*



Sukardi

Latar Belakang

Secara nasional, tujuan pendidikan diletakkan pada tiga pilar, yaitu (i) pemerataan kesempatan dan perluasan akses; (ii) peningkatan mutu, relevansi, dan daya saing; dan (iii) penguatan tata kelola, akuntabilitas, dan pencitraan publik. Pemerataan kesempatan dan perluasan akses merupakan salah satu upaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang dapat dicapai melalui penciptaan dan peningkatan layanan pendidikan bagi seluruh warga negara Indonesia. Berkaitan dengan hal itu, Pemerintah mengeluarkan Instruksi Presiden No. 5 Tahun 2006

* Sukardi adalah dosen di Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan (FKIP) Universitas Mataram.

Background

Nationally, the goal of education is placed on three pillars, namely (i) equalization of opportunities and increase of access; (ii) improvement of quality, relevance, and competitiveness; and (iii) strengthening of governance, accountability, and public image. Equalization of opportunities and increase of access are attempts to improve the quality of human resources that can be achieved through the creation and improvement of educational services for all citizens of Indonesia. In relation to this, the government issued Presidential Instruction No. 5 of 2006 on the Movements for Accelerating the

* Sukardi is a lecturer at the Faculty of Teacher Training and Education (FKIP) of Mataram University.

tentang Gerakan Percepatan Penuntasan Wajib Belajar 9 Tahun dan mencanangkan Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar (Wajar Dikdas) 9 Tahun yang Bermutu dan Tuntas pada 2008. Kebijakan nasional ini seyogianya diadopsi oleh pemerintah daerah melalui perumusan program dan strategi yang tepat. Namun, untuk itu perlu dilihat terlebih dahulu peta permasalahan pendidikan di daerah, melalui kajian daerah contoh. Artikel ini menampilkan Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) sebagai studi kasus.

Permasalahan yang dihadapi oleh anak yang bersekolah maupun yang tidak bersekolah dapat dipecahkan jika potensi lokal bagi pengembangan pendidikan pada masyarakat marginal dapat diidentifikasi (Supeno, 2007; Slamet, 2008). Berkaitan dengan percepatan penuntasan Wajar Dikdas 9 Tahun, perlu dilakukan pemetaan tentang kondisi anak usia sekolah (AUS) yang tidak bersekolah, terutama AUS dikdas, pada masyarakat marginal. Secara umum, fakta yang berkaitan dengan masalah pendidikan di Provinsi NTB adalah (i) belum terpenuhinya Wajar Dikdas 9 Tahun; (ii) angka partisipasi kasar (APK)/angka partisipasi murni (APM) masih rendah; (iii) kondisi anak tidak dan/atau putus sekolah pada masyarakat marginal kurang jelas; (iv) informasi penyebabnya kurang jelas; (v) pemahaman mengenai permasalahan krusial yang dihadapi anak kurang memadai; dan (vi) upaya mengatasi permasalahan tersebut lamban dan cenderung tidak menyentuh akar permasalahan.

Dengan latar belakang di atas, kajian ini dilakukan untuk mengetahui

- a) persebaran anak usia Wajar Dikdas 9 Tahun (7–15 tahun) yang tidak dan/atau putus sekolah di Provinsi NTB;
- b) persebaran anak usia Wajar Dikdas 9 Tahun yang tidak dan/atau putus sekolah pada masyarakat marginal;
- c) potret kondisi AUS dikdas pada masyarakat marginal yang tidak mengenyam/melanjutkan pendidikan;
- d) faktor-faktor yang menyebabkan AUS pada masyarakat marginal tidak mengenyam/ melanjutkan pendidikan di jenjang dikdas;
- e) permasalahan krusial yang langsung dihadapi anak pada masyarakat marginal berdasarkan tilikan AUS dan orang tua pada masyarakat tersebut; dan
- f) bentuk kebijakan yang perlu diambil baik oleh Pemerintah Provinsi NTB maupun pemerintah kabupaten/kota di Provinsi NTB untuk menuntaskan Wajar Dikdas 9 Tahun.

Metode Penelitian

Kajian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan pengumpulan data melalui kajian dokumen, wawancara mendalam, dan diskusi kelompok terfokus (FGD). Selain itu, pengumpulan data juga menggunakan kuesioner untuk mendapatkan informasi, antara lain, mengenai latar belakang sosial-ekonomi, pekerjaan orang tua, riwayat pendidikan, dan cita-cita anak. Dengan

Completion of the Compulsory Nine-Year Education Program and launched the Compulsory Nine-Year Quality and Thorough Basic Education Program in 2008. This national policy should be adopted by local governments through the formulation of appropriate programs and strategies. However, it is necessary to first see the problems of education in the region, through a study of a sample area. This article presents West Nusa Tenggara (NTB) Province as a case study.

The problems faced by children who attend school as well as those who do not can be solved if local potentials for the development of education in marginalized communities are identified (Supeno, 2007; Slamet, 2008). In relation with the acceleration of the completion of the Compulsory Nine-Year Basic Education, the condition of school-age children not attending school, especially in basic education, in marginalized communities has to be mapped. In general, the facts relating to the problems of education in the Province of NTB are that (i) the Compulsory Nine-Year Basic Education has not been fulfilled; (ii) the gross enrollment rate (GER)/net enrollment rate (NER) is still low; (iii) the condition of children not attending/dropping out of school in marginalized communities is not quite clear; (iv) the information on the causes of the problems is not clear enough; (v) the understanding of crucial problems faced by children is inadequate; and (vi) efforts to overcome these problems are slow and tend not to address the root of the problems.

With such background, this study was conducted to understand:

- a) *the distribution of children aged 7–15 years—the age range for the Compulsory Nine-Year Basic Education—who do not attend/drop out of school in NTB Province;*
- b) *distribution of children aged 7–15 years who do not attend/drop out of school in marginalized communities;*
- c) *portrait of the condition of basic-education-age children in marginalized communities who do not attend/drop out of school;*
- d) *factors that cause basic-education-age children in marginalized communities not to attend/drop out of school;*
- e) *crucial problems facing children in marginalized communities based on the insight of the children as well as the parents in the community; and*
- f) *policies that need to be taken both by the NTB Provincial Government and kabupaten (district)/kota (city) governments in NTB to complete the Compulsory Nine-Year Basic Education program.*

Research Methods

This study uses a qualitative approach and the data is collected through document reviews, in-depth interviews, and focus group discussions (FGDs). In addition, the data collection also uses questionnaires to obtain information on the socioeconomic background, parents' livelihood, schooling history, and aspiration of the children. By considering the location of the study areas and taking into account the condition of marginalized communities in NTB Province, the

memperhatikan letak daerah kajian dan memperhitungkan kondisi masyarakat marginal di Provinsi NTB, peneliti menetapkan tiga kabupaten sebagai lokasi penelitian, yaitu Kabupaten Sumbawa Barat (KSB) yang mewakili daerah terpencil/terasing, Kabupaten Lombok Timur (KLT) yang mewakili daerah rawan konflik, dan Kabupaten Lombok Utara (KLU) yang mewakili daerah/masyarakat miskin.

Subjek yang diwawancarai dan dilibatkan dalam FGD adalah 40 AUS pendidikan dasar, yaitu 10 anak dari KSB, 15 anak dari KLT, dan 15 anak dari KLU. Data yang diperoleh melalui kuesioner dideskripsikan dengan menggunakan persentase sederhana, sementara data lainnya dianalisis secara kualitatif dengan melakukan reduksi data, penyajian data, dan penarikan simpulan atau verifikasi (Miles dan Huberman, 1984).

Temuan Penelitian

Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) Provinsi NTB mencatat jumlah anak usia 7–15 tahun pada 2008/2009 adalah 917.243, dengan persentase terbesar 26,38% di KLT, 19,33% di Kabupaten Lombok Tengah, 17,74% di Kabupaten Lombok Barat,¹ dan 1,96% di KSB. Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga (Dikpora) NTB (2008) mencatat persebaran anak usia jenjang pendidikan dasar yang tidak dan/atau putus sekolah di NTB adalah 14.059 anak, dengan persentase terbesar di KLT, diikuti Kabupaten Lombok Tengah dan Lombok Barat.

Hasil kajian menunjukkan bahwa anak-anak yang tidak dan/atau putus sekolah tersebar hampir merata di tiga daerah sampel, dengan jumlah terbesar di KLT. Di KLU sebagian besar anak tersebut terpusat di satu daerah, yaitu Desa Rempek. Di KSB hampir semua daerah terpencil merupakan kantong-kantong anak tidak dan/atau putus sekolah. Selain itu, jumlah anak laki-laki lebih dominan, yakni mencapai 389 anak (57%),² dan sebagian besar anak tidak bekerja.

Kondisi sosial-ekonomi keluarga yang kurang mendukung menjadi penyebab utama anak tidak sekolah atau putus sekolah.

Unfavorable socioeconomic condition of the family has become a major cause of children not attending or dropping out of school.



Sukandi

researcher decided on three kabupaten as research locations, namely Kabupaten Sumbawa Barat (KSB), which represents remote/isolated areas; Kabupaten Lombok Timur (KLT), which represents areas prone to conflict; and Kabupaten Lombok Utara (KLU), which represents poor areas/communities.

The subjects interviewed and included in the FGDs were 40 basic education-age children, comprising 10 children from KSB, 15 children from KLT, and 15 children from KLU. The data obtained through the questionnaires is described by using simple percentages, while the data obtained through the other techniques is analyzed qualitatively by performing data reduction and presentation, as well as drawing conclusions or conducting verification (Miles and Huberman, 1984).

Research Findings

The National Family Planning Coordinating Board (BKKBN) of NTB Province recorded that the number of children aged 7–15 years in 2008/09 was 917,243, with the largest percentage of 26.38% in KLT, 19.33% in Kabupaten Lombok Tengah, 17.74% in Kabupaten Lombok Barat,¹ and 1.96% in KSB. The Agency for Education, Youth, and Sports of NTB (2008) recorded that the distribution of basic-education-age children not attending/dropping out of school in NTB was 14,059 children, with KLT taking the largest percentage, followed by Kabupaten Lombok Tengah and Kabupaten Lombok Barat.

The study shows that children not attending/dropping out of school are distributed almost evenly in the three sample regions, with the largest number in KLT. In KLU, a large number of these children are centered in one area, namely Desa (Village) Rempek. In KSB, almost all remote areas are pockets of children not attending/dropping out of school. In addition, boys dominate, reaching 389 boys (57%),² and most children do not work.

¹ Saat BKKBN Provinsi NTB mencatat angka ini, KLU masih merupakan bagian dari Kabupaten Lombok Barat, sementara saat kajian ini dilakukan pada 2009, KLU telah mekar menjadi kabupaten baru.

² Secara keseluruhan, ada 675 anak dari ketiga lokasi penelitian.

¹ When the BKKBN of NTB Province recorded this number, KLU was still part of Kabupaten Lombok Barat, while when this study was conducted in 2009, KLU already became a new kabupaten.

² In total, there were 675 children recorded from the three research locations.

Selain itu, sebagian besar anak berada pada status sosial-ekonomi rendah, terindikasi dari pekerjaan orang tua yang tidak tetap, penghasilannya yang rendah, dan tempat tinggalnya yang kurang memadai. Menurut riwayat pendidikan responden, terungkap bahwa 87% dari anak-anak pernah bersekolah.

Melalui wawancara dan FGD, ditemukan faktor-faktor internal penyebab anak tidak dan/atau putus sekolah. Pertama, kajian ini mengungkap bahwa kebanyakan anak memiliki kemampuan inteligensi di bawah normal. Indikasinya, banyak anak tidak naik kelas, tidak lulus untuk mata pelajaran tertentu, atau bahkan tidak lulus untuk semua mata pelajaran. Semua itu tampaknya memicu anak putus sekolah.

Kedua, banyak anak memiliki minat yang rendah untuk bersekolah. Mereka memiliki pandangan miring tentang sekolah, seperti sekolah belum memberikan manfaat, merupakan aktivitas rutin semata, kurang bermakna, tempat menghabiskan waktu, dan sederet pelabelan negatif lainnya. Penyebab belum dipahaminya manfaat sekolah kemungkinan karena adanya berbagai persoalan baik dari sisi sekolah maupun masyarakat, seperti pembelajaran yang kurang kontekstual dan kurangnya kemitraan antara sekolah dan masyarakat.

Ketiga, di lokasi penelitian, ditemukan banyak anak yang kurang memberikan apresiasi yang baik terhadap sekolah. Sekolah mereka anggap sebagai tempat guru marah-marah, tempat menghabiskan waktu mendengarkan ceramah guru, dan tempat yang harus mereka bersihkan meski dengan terpaksa. Temuan ini merupakan realita masih kurang efektifnya pembelajaran di sekolah.

Keempat, anak-anak berharap kembali bersekolah, tetapi itu lebih disebabkan oleh rasa takut terhadap orang tua, bukan akibat kesadaran anak-anak itu sendiri. Sebagian besar anak berharap dapat melanjutkan pendidikannya meskipun harus melalui jalur yang berbeda dari pendidikan formal. Akan tetapi, menurut mereka, hal itu baru dapat terjadi jika ada faktor-faktor penyokong seperti dukungan orang tua, pembelajaran yang bermakna, atau fasilitas belajar yang memadai.

Kelima, temuan penelitian ini juga menunjukkan bahwa anak-anak bercita-cita cukup tinggi; beberapa anak ingin menjadi pegawai. Kesadaran akan pentingnya cita-cita mencerminkan bahwa anak membutuhkan sekolah dan paham bahwa keterampilan dan pengetahuan yang mereka peroleh di sekolah akan membantu mereka mencapai cita-cita.

Dalam kajian ini, penyebab eksternal anak tidak dan/atau putus sekolah dipilah-pilah menjadi beberapa kelompok. Penyebab pertama adalah kondisi sosial-ekonomi. Sebagian besar orang tua murid bekerja sebagai petani, peternak, pedagang, nelayan tradisional, dan buruh tani. Ada juga yang tidak memiliki

In addition, most children belong to the low socioeconomic status, indicated by the fact that their parents do not have steady jobs nor sufficient income and their residence is inadequate. According to respondents' schooling history, it was revealed that 87% of them had attended school.

Through interviews and FGDs, several internal factors that cause children not to attend/drop out of school were identified. First, this study revealed that most of the children have below normal intelligence. The indications are that many children got held back a class, did not pass certain subjects, or even did not pass all subjects. All these appear to have discouraged children from continuing basic education.

Second, many children have a low interest in schooling. They have a negative view about the school; for example, to them schools do not provide benefits, are merely a routine activity, are not meaningful, are a place to waste time, and a number of other negative labeling. The cause of the low understanding on the benefits of schooling is probably due to a variety of problems from both the school and the community, such as the lack of contextual learning and partnership between the school and the community.

Third, in the study locations, it was revealed that many children did not give a good appreciation of the school. They regard school as a place where teachers get angry all the time, a place where they waste their time listening to teachers' lecture, and a place that they have to clean, though grudgingly. This finding shows the reality that the learning at school has been less than effective.

Fourth, children wish to return to school, but this is more due to their fear of their parents, not because of their own will. Most children look forward to continuing their education despite having to go through a different path than formal education. However, according to them, this is only possible if there are supporting factors such as parental support, meaningful learning, or adequate learning facilities.

Fifth, the finding of this study also indicates that children have quite high career aspirations; some of them want to become an employee. This awareness of the importance of a career aspiration reflects that children need schooling and understand that it will help them achieve their aspiration.

In this study, external causes of children not attending/dropping out of school are classified into several groups. First is socioeconomic conditions. Most of the parents work as farmers, stock farmers, merchants, fishers, and farm hands. There are also parents who do not have a steady job and have a low income. The second is family unity. When children see that their parents are no longer together, their

pekerjaan tetap dan berpenghasilan rendah. Yang kedua adalah keutuhan keluarga. Ketika anak melihat kedua orang tuanya tidak menyatu, segala perhatian, konsentrasi, dan pikirannya terganggu. Penyebab ketiga adalah persepsi orang tua. Masih ada sebagian masyarakat yang menganggap pendidikan kurang penting karena (i) ada orang yang bisa hidup mewah meskipun tidak bersekolah, (ii) sekolah hanya untuk orang kaya, (iii) pemerintah tidak mau membantu orang miskin, (iv) di daerah kajian banyak yang tamat SD saja, dan (v) anak yang bersekolah tidak dapat membantu orang tuanya mencari nafkah. Keempat adalah harapan orang tua untuk anak. Semua orang tua memiliki harapan yang hampir sama untuk anaknya; mereka ingin anak-anaknya, misalnya, menjadi anak-anak yang mandiri, tidak menyusahkan orang tua, dan dapat membantu orang tua. Persoalannya, harapan ini dapat memicu anak untuk tidak dan/atau putus sekolah ketika (i) kemampuan anak tidak mengimbangi harapan tersebut, (ii) kondisi sosial-ekonomi tidak mendukung, dan (iii) fasilitas untuk mewujudkan harapan itu tidak tersedia.

Selain itu, ada beberapa permasalahan krusial yang memicu anak tidak dan/atau putus sekolah. Kasus pertama terjadi di Desa Tanjung Luar, KLT. Di desa ini, para nelayan pulang dari melaut sekitar pukul 08.00–10.00 pagi. Pada saat mereka menepi, anak-anak akan mengerumuni mereka dan membantu mendorong perahu nelayan untuk bersandar di tepi pantai. Kebiasaan yang dikenal sebagai *menciro* ini dilakukan bertepatan dengan waktu belajar di sekolah. AUS dari keluarga yang kurang mampu sering membolos pada jam-jam tersebut. Kasus kedua terjadi di Desa Sambiq Elen, KLU. Para orang tua di desa itu mengakui bahwa banyak di antara anak-anak mereka terpaksa putus sekolah karena kekurangan uang. Mereka mengeluhkan besarnya pengeluaran terkait pendidikan anak-anak mereka, seperti biaya membeli seragam, sepatu, tas, buku, dan alat tulis, serta uang jajan. Kasus ketiga terdapat di Desa Tongo, KSB. Faktor ketidaksiapan menghadapi kultur lingkungan baru di SD tampaknya membuat anak-anak enggan bersekolah. Keempat, kasus yang terjadi di Dusun

attention, concentration, and mind get distracted. The third cause is parents' perception. There is still a portion of the community who thinks that education is not important because (i) there are people who can live a luxurious life although they did not go to school; (ii) schools are only for the rich; (iii) the government does not want to assist the poor; (iv) in the study areas, the people are predominantly primary school graduates only; and (v) children who go to school cannot help their parents earn a living. The fourth is the expectations of parents for their children. All parents have similar expectations for their children, such as becoming independent children, not giving extra burdens to their parents, and being able to help their parents. The problem is that these expectations can trigger their children's not attending/dropping out of school when (i) the children's ability does not match these expectations, (ii) their socioeconomic conditions are not supportive, and (iii) the facilities to realize these expectations are not available.

*In addition, there are some crucial problems that trigger children's not attending/dropping out of school. The first case occurred in Desa Tanjung Luar, KLT. In this village, the fishers usually return from fishing at around 8–10 a.m. By the time they arrive on shore, the children usually surround them and help push the fishing boat to lean on the beach. This habit, known as *menciro*, coincides with the time for studying at school. School-age children from poor families are often absent during these hours. The second case happened in Desa Sambiq Elen, KLU. The parents in the village admitted that many of their children are forced to drop out of their school due to lack of money. They complained about the large amount of expenditures related to the education of their children, such as the costs of buying uniforms, shoes, bags, books, and stationery, as well as pocket money. The third is the case of Desa Tongo, KSB. The factor of being unprepared to face a new cultural environment at the primary school appears to have made children reluctant to go to school. The fourth is the case in Dusun Tebo, KSB. Two children in this village dropped out of their school because their parents divorced. The fifth case took place in Desa Pemenang Timur, KLU. In this region, the researcher found that, aside*

Wawancara dengan anak pada masyarakat marginal mengungkap sebab-sebab anak tidak sekolah atau putus sekolah.

An interview with children in a marginalized community reveals the causes of children not attending or dropping out of school.



Tebo, KSB. Di sini terdapat dua anak yang putus sekolah karena orang tuanya bercerai. Kasus kelima terjadi di Desa Pemenang Timur, KLU. Di wilayah ini, peneliti menemukan bahwa perasaan malu akibat tidak ada teman ke sekolah dan perkembangan fisik di atas normal menjadi penyebab mengapa anak enggan bersekolah, di samping persoalan ekonomi. Persoalan krusial lainnya adalah belum terbangunnya kemitraan dan komunikasi intensif antara sekolah dan masyarakat terkait pendidikan anak. Ada kesan bahwa pendidikan merupakan urusan sekolah semata. Bahkan, sekolah tidak melakukan upaya mendekatkan masyarakat atau orang tua dengan aktivitas sekolah.

Kesimpulan dan Rekomendasi Kebijakan

Berdasarkan hasil pemetaan penyebab AUS pendidikan dasar tidak dan/atau putus sekolah terurai di atas, dapat disimpulkan beberapa hal berikut yang diikuti dengan rekomendasi kebijakannya.

- a) Salah satu indikator mutu pendidikan adalah adanya peningkatan akses dan pemerataan pendidikan. Hal itu terlihat dari jumlah anak tidak dan/atau putus sekolah, khususnya pada jenjang pendidikan dasar, yang diharapkan mencapai 0%. Masalah pendidikan masih dianggap sebagai tanggung jawab sekolah atau pemerintah semata. Masyarakat dan pemerintah tingkat desa belum berperan dalam penuntasan masalah anak tidak dan/atau putus sekolah. Indikasinya, desa tidak memiliki data terkini mengenai jumlah dan persebaran anak yang tidak dan/atau putus sekolah. Penuntasan Wajib Dikdas 9 Tahun seharusnya diaktualisasikan menjadi gerakan bersama berbasis desa yang melibatkan semua elemen masyarakat sehingga keberadaan anak yang tidak dan/atau putus sekolah akan dipandang sebagai suatu "aib" yang harus dihapus bersama-sama.
- b) Faktor budaya dan kurangnya perhatian orang tua merupakan salah satu penyebab banyaknya jumlah anak yang tidak dan/atau putus sekolah. Untuk mengatasi kondisi itu, pemerintah harus melakukan kampanye pendidikan berupa sosialisasi dan dialog tatap muka.
- c) Vonis tidak lulus atau tidak naik kelas menjadi beban psikologis bagi anak; mereka merasa tersisih serta merasa malu dan takut kepada teman, guru, dan orang tuanya. Oleh karenanya, indikator mutu pendidikan di daerah tertentu perlu diminimalkan terutama untuk menekan jumlah anak tidak dan/atau putus sekolah.
- d) Permasalahan yang berkaitan dengan kurangnya minat belajar/bersekolah dan kultur masyarakat dapat diatasi dengan mengembangkan kurikulum dan bahan ajar yang sesuai dengan potensi lokal. *Homeschooling* (sekolah rumah) dapat menjadi alternatif bagi wilayah terpencil dan terisolasi.

from financial issues, feelings of shame due to not having a friend to go to school with and being unusually bigger than their schoolmates have caused children to be reluctant to go back to school, aside from financial problems. Another crucial problem is the lack of partnerships and intensive communication between the school and community in relation with children's education. There is an impression that education is only the school's business. The school does not even make any effort to bring the community or parents closer to school-related activities.

Conclusions and Policy Recommendations

Based on the above-mentioned mapping results of the causes of basic-education-age children not attending/dropping out of school, the following conclusions, followed by their corresponding policy recommendations, can be drawn:

- a) *One indicator of educational quality is the increase in the access to education and equalization of education opportunities. This is shown by the number of children not attending/dropping out of school which is expected to reach 0%. The problems of education are still regarded as the responsibility of schools or the government alone. The community and government at the village level have not played their role in resolving the problem of children not attending/dropping out of school. This is indicated by the fact that the village has no current data regarding the number and distribution of children not attending/dropping out of school. The completion of the Compulsory Nine-Year Basic Education should be realized as a village-based joint movement that involves all elements of the community, so the existence of children not attending/dropping out of school will be viewed as a "disgrace" that must be dealt with.*
- b) *Cultural factors and the lack of parental attention are some of the things that have caused the large number of children not attending/dropping out of school. To cope with these conditions, the government should conduct education campaigns in the form of socialization and face-to-face dialogs.*
- c) *The school's verdict of not graduating children or passing them to the next grade becomes a psychological burden for children; they feel left out and they feel shame and fear towards their friends, teachers, and parents. Therefore, indicators of educational quality in certain regions should be minimized especially to reduce the number of children not attending/dropping out of school.*
- d) *Problems relating to the lack of interest in learning/attending school and community culture can be overcome by developing a curriculum and teaching materials that are in accordance with local potentials. Homeschooling can be an alternative for remote and isolated areas.*

- e) Jika setelah diberi beasiswa dan bantuan pendidikan lainnya, AUS pendidikan dasar tetap enggan kembali menempuh jalur pendidikan formal, mereka dapat diarahkan ke jalur nonformal, yaitu Program Kejar Paket A (SD) dan B (SMP).
- f) Kurang baiknya persepsi anak dan sedikitnya manfaat yang dirasakan anak terkait kegiatan belajar-mengajar di sekolah mengisyaratkan pentingnya pembaruan pendidikan. Untuk itu, perlu dikembangkan kemitraan sekolah dengan orang tua dan masyarakat dalam pendidikan, khususnya kegiatan belajar-mengajar.
- g) Kemiskinan masih menjadi faktor penyebab utama AUS pendidikan dasar tidak dan/atau putus sekolah. Oleh karenanya, optimalisasi pemberian beasiswa dapat menjadi salah satu solusi alternatif. Artinya, sasaran beasiswa dan mekanisme pemberiannya harus tepat.
- h) Pemberian paket bantuan kebutuhan anak sekolah yang mencakup pakaian sekolah, tas sekolah, buku tulis, buku paket, fasilitas dasar belajar lainnya, atau biaya pengganti ongkos transpor ke sekolah dapat menjadi kebijakan penting dalam upaya membantu pendidikan anak pada masyarakat marginal.
- i) Perlu ditekankan pentingnya informasi tentang persebaran AUS pendidikan dasar yang tidak dan/atau putus sekolah dan faktor penyebabnya bagi perumusan kebijakan. Selain bisa digunakan sebagai pegangan awal untuk mengatasi permasalahan anak, berbagai rekomendasi kebijakan di atas dapat dijadikan sebagai model pemetaan tentang anak tidak dan/atau putus sekolah di masa yang akan datang.
- j) Pemerintah daerah perlu membangun sistem kerja sama terpadu antarpemangku kepentingan pendidikan dengan menyelenggarakan program penuntasan masalah anak yang tidak dan/atau putus sekolah secara konsisten dan berkelanjutan. Dengan demikian, gerakan bersama penuntasan Wajib Dikdas 9 Tahun berbasis desa dapat menjadi solusi ideal bagi masalah anak tidak dan/atau putus sekolah pada masyarakat marginal. ■

DAFTAR ACUAN

- Dinas Dikpora NTB (2008) *Profil Pendidikan Provinsi NTB Tahun 2006, 2007, dan 2008*. Mataram: Dinas Dikpora NTB.
- Miles, M.S. dan A.M. Huberman (1984) *Qualitative Data Analysis: A Sourcebook of New Methods* [Analisis Data Kualitatif: Panduan Metode Baru]. Beverly Hills: Sage Publications.
- Slamet (2008) 'Pengembangan Kapasitas Pendidikan Kabupaten.' Sumbawa: DBEP-ADB Kabupaten Sumbawa.
- Supeno (2007) 'Model Pendidikan bagi Masyarakat Marginal.' Sumbawa: DBEP-ADB Kabupaten Sumbawa.

- e) *If, after being given scholarships and other educational assistance, basic-education-age children remain reluctant to return to their formal education, they can be directed to pursue the nonformal paths, namely the Kejar Paket A, or Package-A Learning Group (for primary school), and Kejar Paket B, or Package-B Learning Group (for junior high school).*
- f) *Children's bad perception of the teaching and learning process in school and its little benefit that the children perceive suggest the importance of educational reform. Therefore, partnerships with parents and the community in education, especially in the teaching and learning process, are necessary.*
- g) *Poverty remains a major factor that causes basic-education-age children not to attend/to drop out of school. Therefore, optimizing the provision of scholarships can be an alternative solution. This means that the targets of the scholarships and the mechanism for providing them should be accurate.*
- h) *Providing assistance package for school children that includes school uniforms, school bags, notebooks, textbooks, other basic learning facilities, or transport allowance can be an important policy to help children in marginalized communities get education.*
- i) *The importance of the information on the distribution of basic-education-age children not attending/dropping out of their school and the causative factors for the formulation of policy has to be stressed. Besides serving as the initial guide to overcome the problems of children, the previous policy recommendations can be used as models of the mapping of children not attending/dropping out of school in the future.*
- j) *Local governments need to build an integrated system of cooperation among stakeholders in the education sector by consistently and continuously organizing programs for resolving the problem of children not attending/dropping out of school. Thus, the village-based joint movement to accelerate the completion of the Compulsory Nine-Year Basic Education can be the ideal solution to the problem of children not attending/dropping out of school in marginalized communities. ■*

LIST OF REFERENCES

- Agency for Education, Youth, and Sports of NTB (2008) *Profil Pendidikan Provinsi NTB Tahun 2006, 2007, dan 2008* [Profile of Education in NTB Province in 2006, 2007, and 2008]. Mataram: Agency for Education, Youth, and Sports of NTB.
- Miles, M. S. and A. M. Huberman (1984) *Qualitative Data Analysis: A Sourcebook of New Methods*. Beverly Hills: Sage Publications.
- Slamet (2008) 'Pengembangan Kapasitas Pendidikan Kabupaten' [Development of District Education Capacity]. Sumbawa: DBEP-ADB of Sumbawa.
- Supeno (2007) 'Model Pendidikan bagi Masyarakat Marginal' [Educational Models for Marginalized Communities]. Sumbawa: DBEP-ADB of Sumbawa.

ANALISIS STRATEGI INTERVENSI TERHADAP PENGEMBANGAN ANAK USIA DINI (PAUD) DI LEMBAH BALIM, PAPUA: APAKAH SESUAI DENGAN KONTEKS POTENSI BUDAYA LOKAL?

ANALYSIS OF INTERVENTION STRATEGIES TOWARDS EARLY CHILDHOOD DEVELOPMENT (ECD) IN LEMBAH BALIM, PAPUA: ARE THEY CULTURALLY APPROPRIATE?

Nurman Siagian, M.A.*



Perkembangan anak dapat dikaitkan dengan berbagai program, termasuk program nutrisi, kesehatan, dan pendidikan yang melibatkan orang tua dan masyarakat, termasuk anak (Myers, 1991: 10). Namun, kurangnya pengetahuan berbagai pihak tentang pertumbuhan dan perkembangan anak membuat pihak-pihak tersebut justru mengadakan kegiatan-kegiatan yang tidak berdasarkan pada kebutuhan anak. Berbagai studi tentang pengembangan anak usia dini (PAUD) diharapkan dapat memperbaiki kondisi tersebut. Dari aspek budaya, Ansell (2005: 65) menyatakan bahwa konsep masa kanak-kanak—serta anggapan

Children's development may be connected with various programs—including nutrition, health, and education programs—that involve parents and other members of the community, including children (Myers, 1991: 10). However, the lack of knowledge of program implementers regarding children's growth and development has brought about activities that are not based on children's needs. Research on early childhood development (ECD) can hopefully improve this condition. From the cultural point of view, Ansell (2005:

* Penulis adalah Direktur Yayasan Kristen Wamena, sebuah yayasan pendidikan lokal yang bekerja sama dengan Oikosnomos Foundation. Beliau bertugas memastikan bahwa dua program utama yayasan, yaitu PAUD/TK/SD dan STKIP (S1), berjalan dengan baik. Beliau juga melibatkan diri sebagai dosen paruh waktu di STKIP, mengajar mata kuliah psikologi pembelajaran dan pengembangan masyarakat.

* Nurman Siagian, M.A. is the director of Yayasan Kristen Wamena (Wamena Christian Foundation), a local educational institution associated with the Oikosnomos Foundation. She ensures that two prominent programs of the institution, ECED/preschool/primary school and STKIP (teachers college) run well. She is also a part-time lecturer at the college, teaching learning psychology and community development.

bahwa anak itu penting—sangat dipengaruhi oleh budaya lokal dan dengan demikian berbeda antarkelompok masyarakat, bahkan antaranak di dalam suatu kelompok masyarakat.

Aspek lainnya dikemukakan oleh Bennett (2006: 194) yang melihat fenomena pelaksanaan PAUD untuk tujuan jangka panjang, yaitu mendorong investasi di bidang ketenagakerjaan bagi perkembangan tingkat ekonomi di negara tertentu (Young dan Richardson, 2007: 2). Jika tingkat ekonomi mengalami kenaikan, masalah kemiskinan dapat diatasi (Grantham-McGregor *et al.*, 2007: 60). Bennett memandang bahwa institusi PAUD dikembangkan bukan hanya sebagai pusat pelayanan konsumen seperti penitipan anak atau kelas-kelas persiapan masuk sekolah, melainkan juga sebagai wadah yang bertujuan mengembangkan kecerdasan anak dan kemampuan anak dalam bersosialisasi. Dengan kata lain, PAUD memiliki manfaat investasi bagi generasi yang akan datang dengan menyediakan ruang bagi pemenuhan hak anak.

Di Indonesia, program PAUD sudah diimplementasikan di berbagai provinsi sejak 1999 (FORUM PADU, 2002). Dalam upaya memahami sejauh mana pencapaian tujuan PAUD, dilakukanlah sebuah survei yang menghasilkan berbagai temuan. Salah satu temuan tersebut ialah rendahnya kesadaran masyarakat tentang manfaat PAUD. Temuan ini tidak relevan karena yang menjadi penyebab dari kenyataan tersebut adalah kurangnya kualitas sosialisasi program PAUD itu sendiri kepada masyarakat.

Pengembangan Anak Usia Dini di Lembah Balim

Sejak 2005, PAUD mulai diimplementasikan di bagian timur Indonesia, termasuk di Lembah Balim, Papua. Pada waktu itu, di Wamena ditemukan satu institusi PAUD yang didanai oleh pemerintah daerah. Sebelumnya, bangunan PAUD tersebut adalah tempat pelaksanaan kegiatan PKK (Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga). Di kampung-kampung tertentu di pinggiran kota Wamena, juga sudah ditemukan ruang sederhana yang digunakan untuk kegiatan PAUD yang merupakan inisiatif dari beberapa organisasi nonpemerintah (ornop) seperti World Vision Indonesia (WVI) Wamena.

Dalam praktiknya, terdapat perbedaan antara pelaksanaan PAUD di perkotaan dan di perdesaan. Di Lembah Balim, PAUD di perkotaan, sebagai tempat anak berkumpul dan bermain, lebih banyak menggunakan bahan bantu ajar yang dibeli langsung dari toko. Hal tersebut sedikit banyak menyebabkan kurang berkembangnya kegiatan PAUD; terlebih karena yang menanganinya adalah para kader PKK yang cenderung menganggap kegiatan ini hanya sebagai kegiatan sampingan. Mereka juga tidak mendapat pengetahuan yang mendalam tentang konsep PAUD.

65) states that the concept of childhood, and the importance attached to children, is culturally constructed and therefore varies between societies, or even between individual children within societies.

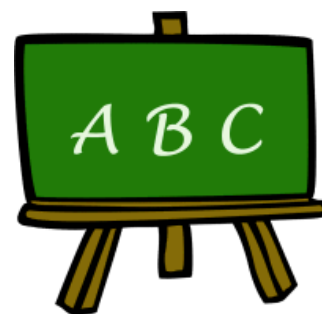
Another point of view is expressed by Bennett (2006: 194), who sees the ECD program implementation for its long-term goals, which is to promote investment in labor for the economic development in one country (Young and Richardson, 2007: 2). If the economy improves, poverty-related problems can be overcome (Grantham-McGregor *et al.*, 2007: 60). Bennett believes that ECD institutions are developed to function not only as consumer service centers such as daycare centers or preparatory classes before children enter school, but also as a means for developing children's cognitive and social capabilities. In other words, ECD offers benefits for the future generations by providing space for the fulfillment of children's rights.

The ECD program in Indonesia has been implemented in various provinces since 1999 (FORUM PADU, 2002). In effort to see how far the program's objectives have been achieved, a survey has been done. One of the findings shows the community's low awareness of the ECD benefits. However, this finding is irrelevant due to the fact that it was caused by the poor quality of the program socialization.

Early Childhood Development (ECD) in Lembah Balim

Since 2005, the ECD program has been carried out in eastern Indonesia, including in Lembah Balim. There was one ECD institution at that time in Wamena, funded by the regional government. The building used for the institution used to be for Family Empowerment and Welfare (PKK) activities. In some villages on the outskirts of Wamena, there are some modest rooms used for ECD activities. The idea of using the rooms was initiated by some NGOs such as the World Vision Indonesia.

In practice, there are differences between ECD implementation in urban areas and that in rural areas. In Lembah Balim, the urban ECD institution, serving as a place for children to get together and play, uses teaching aids which are mostly bought from the store. This has resulted in not-so-developed ECD activities, especially because they are carried out by PKK cadres who tend to regard them as side activities. The cadres are also not equipped with sufficient knowledge about ECD concept.



Pelaksanaan PAUD di perdesaan berbeda. Institusi PAUD dikenal bukan hanya sebagai tempat anak belajar dan bermain, melainkan juga sebagai sarana pengenalan potensi lokal yang dapat digunakan bagi pengembangan pendidikan anak. Perbedaan dalam hal penggunaan materi lokal membuat penelitian tentang PAUD menarik untuk dilakukan. Namun, kegiatan PAUD di daerah perdesaan juga tidak seaktif yang diharapkan. Jadi, meskipun memiliki pendekatan yang berbeda, kegiatan PAUD baik di perkotaan maupun perdesaan menghadapi masalah yang sama. Oleh karena itu, perlu dilakukan analisis lebih jauh tentang perkembangan kegiatan PAUD di Lembah Balim. Strategi intervensi apa kah yang benar-benar bisa menjawab kebutuhan anak-anak di Lembah Balim?

Interkoneksi antara Teori, Temuan, dan Analisis

Penelitian ini menggunakan metodologi kualitatif melalui wawancara, diskusi kelompok, dan pengamatan. Wawancara dilakukan dengan orang tua dan anggota masyarakat lainnya. Diskusi diadakan dengan staf pemerintah yang menangani PAUD di tingkat kabupaten, provinsi, dan pusat, serta para fasilitator (staf lokal WVI) di desa-desa. Pengamatan langsung dilakukan terhadap keluarga-keluarga yang memiliki anak usia dini dan pengamatan ini mencakup aspek cara asuh anak, kondisi lingkungan di mana anak tumbuh dan berkembang, aktor yang terlibat dalam perkembangan anak, dan pengetahuan yang diberikan secara nonformal kepada anak.

Peneliti mengajukan dua pertanyaan pokok agar dapat menganalisis sejauh mana strategi intervensi terhadap PAUD telah sesuai dengan konteks potensi budaya Balim. Kedua pertanyaan tersebut adalah (i) bagaimana temuan mengenai cara asuh anak Balim dapat digunakan sebagai acuan untuk membuat kurikulum PAUD berbasis budaya lokal dan (ii) apakah program intervensi dari pemerintah/ornop sesuai konteks budaya dan didasarkan pada temuan mengenai cara asuh anak Balim.

Dalam menganalisis, peneliti menggunakan teori posisi relasi pengembangan (*developmental niche*), kerangka teori yang mempelajari aturan budaya dari lingkungan terkecil anak dan memandang aturan tersebut dari sudut pandang anak sehingga dapat memahami proses pengembangan dan akuisisi budaya (Super and Harkness, 1986). Teori ini mengandung tiga komponen pokok, yaitu kondisi fisik/sosial anak, aturan adat/budaya tentang cara asuh anak, dan pengaruh psikologis dari pengasuh anak. Informasi mengenai cara asuh anak Balim ini kemudian dijadikan sebagai tolok ukur untuk menganalisis strategi intervensi oleh pemerintah dan ornop. Namun, untuk menganalisis strategi intervensi tersebut, diperlukan kerangka

On the contrary, the rural ECD institution is known not only as a place for children to learn and play, but also as a facility in which local potentials are used for the development of children's education. The difference in the use of local materials makes the study on ECD interesting. Nevertheless, the rural ECD is never a hive of activity. So, despite the difference, the rural and urban ECD practices share similar problems. Therefore, a closer analysis regarding the development of ECD activities in Lembah Balim is needed. What intervention strategies can cater for the needs of Lembah Balim children?

Interconnection of Theory, Findings, and Analysis

This study employed qualitative method through interviews, group discussions, and observations. Interviews were carried out with parents and other members of the community. Discussions were conducted with government officials who are in charge of the ECD programs at the kabupaten (district), provincial, and national levels, as well as village facilitators (local WVI staff). Direct observations are carried out on families with small children, covering the nurture of the children, conditions in which children grow, actors involved in the children's development, and nonformal education given to children.

In order to analyze the intervention strategies and how they are culturally appropriate, the researcher asked two main questions: (i) How can the findings on the nurture of Lembah Balim children's be used as a reference for formulating local culture-based ECD curriculum and (ii) have the government's/NGOs' intervention programs been culturally appropriate and been based on the findings?

In making the analysis, the researcher used the developmental niche theory, a theoretical framework that studies cultural norms of children's immediate environment and sees the norms from the children's point of view so that the process of child development and acquisition of cultural knowledge can be understood (Super and Harkness, 1986). The theory contains three main components: children's physical/social conditions, cultural norms regarding children's nurture, and psychological influence from the children's caregiver. Information obtained was then used as a benchmark for analyzing the government's/NGOs' intervention strategies. However, in order to do the analysis, another theoretical framework—the cultural approach—was needed since the use of local

teori lain yang disebut dengan pendekatan budaya (*cultural approach*) karena pemanfaatan budaya lokal dipercaya dapat mendorong program pengembangan menjadi lebih efektif. Selain itu, digunakan juga kerangka teori ECCD (*early childhood care and development*) berbasis masyarakat yang memuat pendidikan berdasarkan perkembangan fisik, psikologi, dan sikap anak sejak dalam kandungan sampai usia lima/enam tahun. Berdasarkan ECCD, pertumbuhan anak usia dini ditinjau dari perkembangan otak manusia. Usia lima/enam tahun adalah usia vital; jika anak tidak mengalami perkembangan potensi dasarnya di usia tersebut, maka anak akan mengalami cacat permanen.

Dalam mengamati cara asuh anak Balim, peneliti juga perlu mengumpulkan informasi tentang kondisi sosial-budaya Lembah Balim karena kondisi tersebut sudah tertanam sejak dulu dan secara langsung memang memengaruhi proses perkembangan anak. Contoh kondisi sosial-budaya yang masih ditemukan sampai saat ini adalah konflik antarsuku yang kerap menjadikan perempuan dan anak sebagai korban. Budaya tinggal di *honai*¹ juga sampai saat ini masih terdapat di Lembah Balim. Hanya anak laki-laki yang sudah melalui proses inisiasi² saja yang boleh bergabung di *honai* laki-laki; sebelumnya dia harus tinggal di *honai* perempuan.

Keterkaitan antara Budaya dan Proses Cara Asuh Anak Balim

Pengalaman anak Lembah Balim dalam kaitannya dengan cara asuh mereka menjadi penentu proses tahapan perkembangan mereka. Moelyono (2008) mengungkapkan bahwa, secara umum, dalam konsep ECCD dipaparkan bahwa terdapat lima tahapan proses perkembangan anak yang dikaitkan dengan defenisi anak (usia 0–18 tahun), yaitu dalam kandungan (0–lahir), pertumbuhan bayi (lahir–3 tahun), kanak-kanak (3–6 tahun), anak-anak (6–12 tahun), dan remaja (12–18 tahun). Namun, berdasarkan informasi tentang cara asuh anak Balim yang menyangkut pengalaman anak, terdapat 7 tahapan perkembangan, yaitu:

¹ *Honai* adalah tempat tinggal tradisional masyarakat Lembah Balim. *Honai* berbentuk lingkaran dengan diameter 4–6 meter and tinggi 5–7 meter. Tiap bangunan memiliki satu pintu dan tidak berjendela; dindingnya terbuat dari kayu dan atapnya dari semacam rumput bernama *yaleka*. Di tengah bangunan terdapat perapian yang menghangatkan isi rumah sepanjang hari. Ada dua macam *honai*: *honai* laki-laki dan *honai* perempuan.

² Anak laki-laki Lembah Balim yang telah mencapai usia enam tahun akan mengikuti sebuah upacara tradisional. Dalam upacara itu, sang anak dibawa ke hutan dan diharuskan menjalani serangkaian tes. Jika berhasil melewati tes tersebut, ia dianggap telah dewasa dan diperbolehkan tidur di *honai* laki-laki, meskipun masih diijinkan untuk belajar dan makan di *honai* perempuan.

culture is believed to be able to promote more effective development programs. The community-based ECCD (early childhood care and development) theoretical framework that contains education based on children’s physical, psychological, and behavioral development since they are still a fetus until they are five/six years old—was also used. Based on the ECCD, early childhood development is observed from human brain development. Five/six years of age is a vital phase; if a child does not develop his or her basic potentials at this age, he or she will have permanent physical defects.

In observing the nurture of Lembah Balim children, the researcher needed to collect information on the area’s sociocultural conditions, which have been in long existence and directly influence children’s development. An example of such conditions is the tribal conflicts which often victimize women and children. The customary living in a honai¹ is also still practiced in Lembah Balim. Only boys who have undergone an initiation rite² can sleep in the male honai; before the initiation, they have to sleep in the female honai.

Interconnection between the Culture and the Nurture of Lembah Balim Children

Balim children’s experience in relation with their nurture determines their developmental stages. Moelyono (2008) expresses that, in general, there are five stages of children’s development with regard to the definition of children (age 0–18) in the ECCD concept. They are fetal stage (0–birth), under-three (birth–3 years old), small children (3–6 years old), children (6–12 years old), and teenagers (12–18 years old). However, based on the information on the nurture of Lembah Balim children in relation with children’s experience, there are seven stages of children’s development, which are:

¹ *Honai* is the traditional house of the Lembah Balim people. It takes a circular shape (4–6 meters in diameter and 5–7 meters in height). It has one door, wooden walls, a roof made of *yaleka* (a kind of grass), and no windows. In the middle of the *honai* interior, there is a fireplace that is constantly lighted to warm up the room. There are two types of *honai*, the male and female *honai*.

² *When a Lembah Balim male child reaches the age of six, he will undergo a traditional ceremony in which he will be taken to the woods to have a series of tests. If he passes the test, he is allowed to sleep in the male honai, although he can still study and eat in the female honai.*

Beberapa anak sedang belajar di PAUD yang diselenggarakan oleh LSM (ADP Kurima-World Vision Wamena).
Some children are studying at an ECED institution set up by an NGO, ADP Karima-World Vision Wamena.



Nirman Singlian

1. dalam kandungan; ibu hamil memeriksakan kandungannya ke *ubule* (dukun beranak) satu kali seminggu;
2. usia lahir-7 hari; bayi belum dapat dibawa keluar *honai* sebelum upacara adat;
3. setelah usia 1 tahun; anak laki-laki (*elege yekerek*) dan anak perempuan (*holak yekerek*) diberi nama baru. Baik anak laki-laki maupun perempuan masih harus tinggal di *honai* perempuan;
4. usia 3-6 tahun; sudah terdapat pembagian tugas/peran antara anak laki-laki dan perempuan dalam melakukan pekerjaan rumah;
5. setelah usia 6 tahun; anak diberi nama baru lagi. Pada tahapan ini anak laki-laki sudah boleh pindah ke *honai* laki-laki setelah melalui proses inisiasi;
6. usia 9 tahun; perlakuan terhadap anak sudah berdasarkan gender dan anak sudah mendapat lebih banyak tanggung jawab; dan
7. masa remaja; sudah ada tekanan untuk menikah khususnya kepada perempuan, sedangkan laki-laki mulai dibekali dengan praktik kepemimpinan.

Dalam kaitannya dengan konteks potensi budaya, seharusnya informasi mengenai pengalaman anak berdasarkan proses tahapan perkembangannya dapat memberikan gambaran dalam membuat kurikulum PAUD yang berbasis potensi budaya lokal.

1. *Fetal stage; a pregnant woman checks her pregnancy with an ubule (traditional birth assistant) once a week;*
2. *Birth-7 days old; the baby is not allowed to be taken outside the honai before undergoing a traditional ceremony;*
3. *Above age 1; elege yekerek (boys) and holak yekerek (girls), both of whom still have to sleep in the female honai, are given a new name;*
4. *Age 3-6; children are given household chores based on gender;*
5. *Above age 6; children are given a new name again. The boys are allowed to sleep in the male honai after the initiation rite;*
6. *Age 9; children are treated based on their gender and given more responsibilities; and*
7. *Teen age; there is already a pressure to get married, especially for girls, while boys are given leadership training.*

In relation with cultural potentials, the information on children's experience based on their developmental stages should give us a clear picture in formulating local culture-based ECD curriculum.

Pengalaman Anak Balim Berdasar Usia/ <i>Balim Children's Experience based on Age</i>	Kurikulum Berbasis Konteks Budaya Balim/ <i>Culture-based Curriculum</i>	Aktor yang Terlibat/ <i>Actors Involved</i>
Dalam kandungan/ <i>Fetal stage</i>	Pelatihan kesehatan untuk <i>ubule</i> dan <i>mama</i> / <i>Health counseling for ubule and pregnant women</i>	<i>Ubule, mama, staf kesehatan/Ubule, pregnant women, health officials</i>
Usia lahir sampai 7 hari/ <i>Birth-7 days old</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Menggali makna upacara adat/<i>Exploring the meaning of traditional ceremonies</i> • Cerita lokal menjadi materi PAUD/<i>Local fairy tales becoming ECD materials</i> 	Tutor, tokoh adat, bapak/ <i>Tutors, traditional leaders, fathers</i>
Setelah usia 1 tahun/ > <i>Age 1</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Pengenalan hidup di <i>honai</i> bersama <i>mama</i>/<i>Introduction of living with the mother in the female honai</i> • Pelatihan mendidik anak usia 1-3 tahun kepada <i>mama</i>/<i>Training for mothers on how to raise under-threes</i> 	Tutor, <i>mama</i> , nenek, tenaga ahli PAUD/ <i>Tutors, mothers, grandmothers, ECD experts</i>
Usia 3-6 tahun/ <i>Age 3-6</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Topik pembagian kerja menjadi materi PAUD/<i>Household chores distribution becoming part of the ECD materials</i> • Penggalian nilai-nilai budaya dari pembagian kerja/<i>Exploration of cultural values of household chores distribution</i> • Topik 'siapa saya' berdasarkan budaya/<i>Culture-based topics on "identity (who am I?)"</i> • Topik 'mengetahui keluarga' berdasarkan budaya/<i>Culture-based topics on "knowing your family"</i> • Pemetaan potensi budaya dalam perkembangan potensi anak/<i>Cultural mapping in the development of children's potentials</i> 	Bapak, <i>mama</i> , tokoh adat, tutor, tenaga ahli budaya/ <i>Fathers, mothers, traditional leaders, tutors, cultural experts</i>
Di atas usia 6 tahun/ > <i>Age 6</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Topik pengenalan upacara inisiasi/<i>Introduction of the initiation rite</i> • Pengenalan hidup di <i>honai</i> bersama bapak/<i>Introduction of living in the male honai with the father</i> • Penggalian nilai-nilai budaya tentang hidup di <i>honai</i> perempuan dan laki-laki/<i>Exploration of cultural values of living in the female and male honai</i> 	Tokoh adat, bapak, tenaga ahli budaya/ <i>Traditional leaders, fathers, cultural experts</i>

Sumber/Source: Analisis penulis berdasarkan data primer (2008)/*Researcher's analysis based on primary data (2008)*.

Berdasarkan tabel di atas, terdapat beberapa temuan bahwa program PAUD untuk anak Balim dapat disusun sesuai dengan konteks pengalaman dan tahapan perkembangan anak Balim. Misalnya, khusus untuk anak usia 3–6 tahun, kurikulum yang dibuat memuat topik-topik tersebut karena, berdasarkan pengalaman anak Balim, pada usia tersebut anak sudah diberi tanggungjawab dalam pembagian peran kerja. Topik tersebut dapat digali lagi dengan membahas nilai-nilai budaya apa yang sedang diberikan oleh orang tua dengan adanya pembagian peran/kerja tersebut. Saat ini pelaksanaan PAUD di lapangan menggunakan kurikulum yang sudah baku dan mengacu pada kurikulum dari pusat. Memang setiap guru/tutor di PAUD diberi kebebasan untuk mengembangkan kurikulum sesuai kebutuhan anak, tapi keterbatasan kemampuan–keaktivitas dan pengetahuan–yang mereka miliki mengakibatkan kelas-kelas PAUD tidak aktif dan tidak menggunakan potensi budaya yang ada.

Tantangan Aktor: Kaitan Strategi Intervensi dengan Cara Asuh Anak Balim

Dalam menganalisis tantangan yang dihadapi oleh aktor-aktor yang berperan dalam program PAUD di Lembah Balim, peneliti menetapkan dua kategori aktor, yaitu eksternal (pemerintah dan ornop) dan internal (masyarakat).

Terdapat beberapa tantangan yang dihadapi oleh aktor internal dan eksternal. Pertama, pemerintah/ornop kurang melakukan penggalan informasi awal tentang potensi budaya lokal di masyarakat tersebut.

Kedua, pendekatan yang dilakukan juga kurang holistik sehingga budaya lokal dipahami dan dipraktikkan hanya oleh masyarakat lokal. Hal ini sebenarnya disebabkan oleh kurangnya pemahaman tentang dimensi gender dalam konteks budaya lokal, penggunaan APE (alat permainan/peraga edukatif) yang tidak berasal dari materi lokal, dan peningkatan kapasitas bukan kepada aktor terkait seperti *ubule*.

Based on the table, some findings reveal that the ECD program for Balim children can be made based on the children’s experience and developmental stages. For example, the curriculum for children aged 3–6 years is made to include the above-mentioned topics because, based on the children’s experience, at such age, they are already given responsibilities to do household chores based on gender. The topics can be further explored with the discussion of cultural values the parents are trying to teach through the distribution of responsibilities. The ECD program is now using a standardized curriculum, referring to the one set by the central government. Every teaching staff/tutor at the ECD institution is given the freedom to develop the curriculum based on the children’s needs, but their limited capabilities (creativity and knowledge) have made the ECD classes remain inactive and irrelevant to the local cultural potentials.

Challenges Facing the Actors: Connection between Intervention Strategies and the Nurture of Balim Children

In analyzing the challenges faced by the actors involved in the ECD program in Lembah Balim, the researcher set two categories of the actors: external (government and NGOs) and internal (community members) actors.

There are a number of challenges that have to be dealt with by the external and internal actors. First, the government/NGOs have not explored sufficient background information on local cultural potentials.

*Second, the approach adopted is not holistic, so the local culture is understood and practiced only by the local community. This is basically caused by the lack of understanding of the gender dimension of the local culture, the use of nonlocal materials for educational toys/teaching aids, and the mistargeting of capacity building programs not directed to relevant actors like the *ubule*.*

Berkaitan dengan penggalan potensi budaya lokal, anak dilatih membuat alat-alat bermain yang biasa mereka gunakan dengan difasilitasi oleh tutor.

In relation with the efforts to develop local culture potentials, children are trained to make their own toys, facilitated by a tutor.



Nurman Sugian

Ketiga, kualitas sosialisasi PAUD kepada masyarakat, baik dari pihak pemerintah maupun ornop, masih rendah. Hal ini disebabkan oleh rendahnya kapasitas pihak-pihak yang menangani PAUD dalam hal pengetahuan dan metode mengajar. Tidak adanya model/percontohan yang secara langsung terkait dengan masyarakat Lembah Balim, yang cenderung membutuhkan wujud nyata/konkrit untuk memahami sesuatu, juga mempersulit keadaan. Akibatnya masyarakat tidak melihat pentingnya PAUD bagi anak mereka.

Rekomendasi Kebijakan

Setelah memahami bahwa strategi intervensi pemerintah/ornop terkait program PAUD di Lembah Balim ternyata kurang kontekstual, peneliti mengajukan beberapa rekomendasi kepada pemerintah dan ornop yang menangani program PAUD. Mereka sebaiknya:

1. Memahami cara asuh anak Balim untuk menjadi dasar pengembangan kurikulum dan kapasitas pengajar PAUD di Lembah Balim. Pemahaman dapat dicapai dengan: (i) menggali informasi mengenai/memetakan potensi budaya lokal dan potensi anak dengan melibatkan aktor internal (masyarakat) yang terlibat langsung di dalam proses perkembangan anak Balim; (ii) membentuk divisi khusus PAUD yang bertanggung jawab membuat kurikulum berbasis potensi budaya lokal dan memonitor serta mengevaluasi program; dan (iii) mengintegrasikan PAUD dengan pendidikan kepada orang tua di Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) di tingkat kecamatan.
2. Meningkatkan kemampuan untuk mensosialisasikan program PAUD secara kontekstual. Hal ini dapat dilakukan dengan memfasilitasi sekolah-sekolah model di wilayah tertentu. Sekolah model ini adalah integrasi antara PAUD, TK, dan SD, atau disebut juga dengan sekolah satu atap. Dengan demikian, masyarakat Balim dapat menyaksikan secara langsung bahwa pendidikan dasar yang berhasil seharusnya yang berkelanjutan, dari PAUD hingga SD.
3. Melibatkan sumber daya manusia dari Lembah Balim. Hal ini dapat dilakukan dengan menyepakati kontrak sosial dengan tokoh masyarakat, mendukung program peningkatan kapasitas profesional bagi masyarakat lokal (terkait konsep anak dan ECCD), dan menempatkan agen perubahan sebagai model di tengah masyarakat. ■

Third, the quality of the ECD socialization done by both the government and NGOs is still low. This is due to the limited capacity—teaching knowledge and methodology—of the people who are in charge of the ECD program. The absence of models/representations that can directly be linked to the daily life of Lembah Balim people, who generally need to see/feel the real thing to understand it, also adds to the problem. Consequently, they are not aware of the importance of the ECD program for their children.

Policy Recommendation

With an understanding that the government's/NGOs' intervention strategies regarding the ECD program in Lembah Balim is not contextual, the researcher has come up with a number of recommendations for the government and NGOs dealing with the ECD program. They need to:

1. *Understand the nurture of Balim children as the basis for the ECD curriculum and teaching staff capacity development in Lembah Balim. This can be reached by (i) gathering information about/mapping the local cultural potentials and the children's potentials by engaging the internal actors (community members) directly involved with the development process of Balim children; (ii) setting up a special ECD division that is in charge of developing local culture-based curriculum as well as monitoring and evaluating the program; and (iii) integrating the ECD program with the education program for parents at community learning centers (PKBM) at the kecamatan (subdistrict) level.*
2. *Improve the ability to socialize the ECD program contextually. This can be done by facilitating model schools in certain areas. The model schools integrate the ECD, kindergarten, and primary school, or known as the sekolah satu atap (one-roofed schools³). Thus, the local people can see for themselves that a successful basic education should be continual, from the ECD program to primary education.*
3. *Involve local human resources of Lembah Balim. This can be done by having a social contract with the community leaders, supporting professional development programs for the local community (with regard to the concept of children and ECCD), and assigning an agent of change as a model for the community. ■*

³ Sekolah satu atap is a term for schools that accommodate more than one level of education (primary school to senior high school, preschool and primary school, etc.) in one building.

DAFTAR ACUAN

- Ansell, N. (2005) *Children, Youth and Development* [Anak, Remaja, dan Pembangunan]. London: Routledge Perspectives on Development.
- Bennett, J. (2006) *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care* [Membuat Permulaan yang Baik II: Pendidikan dan Pengasuhan Anak Usia Dini]. France: Organization for Economic Co-operation and Development.
- Young, M.E. dan Linda M. Richardson (eds.) (2007) *Early Child Development: from Measurement to Action - a Priority for Growth and Equity* [Perkembangan Anak Usia Dini: dari Perencanaan ke Pelaksanaan - Prioritas Pertumbuhan dan Pemerataan]. Washington: The World Bank.
- FORUMPADU (2002) *Potret Pengasuhan, Pendidikan dan Pengembangan Anak Usia Dini di Indonesia*. Jakarta: FORUM PADU.
- Grantham-McGregor, S.M., Y.B. Cheung, S. Cueto, P. Glewwe, L. Richter, B. Strupp, dan International Child Developing Steering Group (2007) *Child Development in Developing Countries 1: Developmental Potential in the First 5 Years for Children in Developing Countries* [Perkembangan Anak di Negara Berkembang 1: Potensi Perkembangan di Masa Pertumbuhan 5 tahun Pertama Anak-Anak di Negara Berkembang]. Lancet 2007 369: 60–70.
- Moelyono (2008) *Wahana Pena Emas*, vol. 1. Jakarta: World Vision Indonesia.
- Myers, R.G. (1991) *Toward a Fair Start for Children: Programming for Early Childhood Care and Development* [Mengusahakan Permulaan yang Baik bagi Anak-Anak: Menyusun Program Pengasuhan dan Perkembangan Anak Usia Dini]. France: The Young Child and The Family Environment Project, UNESCO.
- Super, C.M. dan S. Harkness (1986) *The Developmental Niche: A Conceptualization at the Interface of Child and Culture* [Developmental Niche: Sebuah Konseptualisasi Hubungan antara Anak dan Budaya]. International Journal of Behaviour Development 9: 545–569.

LIST OF REFERENCES

- Ansell, N. (2005) *Children, Youth and Development*, 2005. London: Routledge Perspectives on Development.
- Bennett, J. (2006) *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*. France: Organization for Economic Co-operation and Development.
- Young, M.E. dan Linda M. Richardson (eds.) (2007) *Early Child Development from Measurement to Action: a Priority for Growth and Equity*. Washington: The World Bank.
- FORUMPADU (2002) *Potret Pengasuhan, Pendidikan, dan Pengembangan Anak Usia Dini di Indonesia* [Portrait of Early Childhood Care, Education, and Development in Indonesia]. Jakarta: FORUM PADU.
- Grantham-McGregor, S., Y.B. Cheung, S. Cueto, P. Glewwe, L. Richter, B. Strupp, and International Child Developing Steering Group (2007) *Child Development in Developing Countries 1: Developmental Potential in the First 5 Years for Children in Developing Countries*. Lancet 2007 369: 60–70.
- Moelyono (2008) *Wahana Pena Emas*. Vol. 1. Jakarta: World Vision Indonesia.
- Myers, R.G. (1991) *Toward a Fair Start for Children: Programming for Early Childhood Care and Development*. France: The Young Child and The Family Environment Project, UNESCO.
- Super, C.M. and S. Harkness (1986) *The Developmental Niche: A Conceptualization at the Interface of Child and Culture*. International Journal of Behaviour Development 9: 545–569.



Nurman Siagian

MENINJAU KEMBALI KEBIJAKAN DAN PROGRAM BAGI ANAK JALANAN DI INDONESIA *RETHINKING POLICIES AND PROGRAMS FOR STREET CHILDREN IN INDONESIA*

Muhrisun Afandi, B.S.W., M.Ag., M.S.W.*



UNICEF

Pendahuluan

Beragam kebijakan dan program telah dikembangkan oleh pemerintah sebagai jawaban atas permasalahan anak jalanan di Indonesia. Pemerintah telah secara resmi berupaya—dengan menggunakan berbagai pendekatan—untuk mengatasi permasalahan tersebut. Namun keseluruhan upaya itu terkesan hanya formalitas dan dilakukan sepintas lalu. Hanya segelintir anak jalanan yang benar-benar menerima manfaat program-program dari pemerintah tersebut sementara jumlah mereka terus bertambah.

* Muhrisun Afandi adalah dosen Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga Yogyakarta, Indonesia. Beliau menyelesaikan pendidikan S1 dan S2 di McGill University, Canada. Saat ini beliau sedang menyelesaikan studi PhDnya di CAPRA (Child Abuse Prevention Research Australia) School of Primary Health Care, Monash University, dengan disertasi berjudul “*Child Abuse and Culture: Government and Indonesian Muslim Concepts and Practices on Child Protection*”.

Introduction

For the umpteenth time various programs have been developed in response to the problems of street children in Indonesia. The government has officially attempted to address the problems through a number of avenues. However, the overall effort appears to be cursory at best. Only a small number of street children seem to benefit from the official programs while the number of this population continues to climb.

* Muhrisun Afandi is a faculty member at the State Islamic University (UIN) Sunan Kalijaga in Yogyakarta, Indonesia. He is now completing his Ph.D. at CAPRA (Child Abuse Prevention Research Australia) Monash University, focusing his research on “*Child Abuse and Culture in Indonesia: Government and Indonesian Muslim Concepts and Practices on Child Protection*”.

Meskipun demikian, pemerintah terkesan enggan mengubah kebijakan dan programnya dengan mengambil langkah alternatif dalam menangani permasalahan anak jalanan. Program-program intervensi bagi anak jalanan di Indonesia, di tingkat provinsi dan kabupaten, dikembangkan secara seragam dalam bentuk program nasional. Akibatnya, kerangka kerja dan pendekatan yang dikembangkan pemerintah daerah dalam pelaksanaan program bagi anak jalanan cenderung kurang mengakomodasi pengetahuan dan budaya lokal, sehingga berdampak pada kurang efektifnya beberapa program.

Melalui sebuah studi kasus yang dilakukan secara ekstensif mengenai program-program intervensi bagi anak jalanan di Provinsi Yogyakarta, penelitian ini berusaha menganalisis berbagai masalah besar yang menyelimuti program-program nasional bagi anak jalanan di Indonesia. Penelitian ini menyoroti bagaimana kebijakan dan program-program nasional diimplementasikan pada tingkat provinsi dan kabupaten. Untuk tujuan itu, penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dan metodologi penelitian yang merupakan kombinasi antara analisis atas dokumen-dokumen terkait dengan kebijakan dan program bagi anak jalanan dan serangkaian wawancara yang melibatkan informan kunci dari kantor-kantor pemerintahan dan organisasi nonpemerintahan (ornop).

Kebijakan dan Program bagi Anak Jalanan: Landasan Konseptual dan Empiris

Maraknya wacana mengenai anak jalanan di Indonesia menarik untuk diperhatikan. Populasi anak yang tinggal atau bekerja di jalanan telah ada di negara ini jauh sebelum munculnya gerakan internasional bagi anak jalanan. Namun, konsep anak jalanan sendiri, beserta definisi dan klasifikasinya sebagaimana yang dikemukakan oleh lembaga-lembaga internasional, telah memunculkan satu kategori baru untuk anak-anak bermasalah di Indonesia, yakni ‘anak jalanan,’ yang kemudian menggeser dan menggantikan beragam istilah yang sudah ada sebelumnya, seperti gembel, gelandangan, dan lain sebagainya. Namun tidak seperti yang diharapkan, istilah ‘anak jalanan’ sebagai terminologi baru ternyata tidak cukup kompatibel untuk menggantikan beragam istilah dan kategorisasi yang telah ada sebelumnya.

Beberapa anak sedang membersihkan rumah singgah tempat mereka tinggal.

Some children are doing chores to clean the drop-in center where they live.



Novita/SMERU

In spite of the failures of previous programs, the government seems to be reluctant to change its position by undertaking alternative approaches in addressing the problems of street children. Intervention programs for street children in Indonesia, at the provincial and regional levels, are uniformly developed in the form of national programs. Consequently, local culture and knowledge are not adequately reflected in the framework and approaches that the provincial and regional governments bring to the implementation of programs for street children. This severely reduces the value and impact of the programs.

Drawing from an extensive case study on the intervention programs for street children in Yogyakarta Province, this study explores the major problems surrounding the national intervention programs for street children in Indonesia. It focuses on how national policy and programs are implemented at the provincial and local levels. For this purpose, this study employed a qualitative approach and used research methodology which is a combination of analyzing the pertinent documentation relating to policy and programs for street children along with serial interviews conducted with key informants from government offices and non-governmental institutions (NGOs).

Policies and Programs for Street Children: Conceptual and Empirical Foundation

It is interesting to note how the discourse on street children arose in Indonesia. The population of children living or working on the streets has existed in this country long before the international campaigns. However, the concept of street children with its related definitions and classifications, as advanced by international agencies, seems to have created a new category of children in Indonesia, which then replaced some of the pre-existing categories such as gembel (homeless), gelandangan (vagrant), etc. As a new term built on pre-existing terminology and classification, the term for street children is not as compatible with pre-existing categories of children in Indonesia as it was expected to be.

Oleh karena itu pertanyaan yang senantiasa muncul adalah “apakah Indonesia memiliki persepsi yang sama dengan negara lain, terutama negara-negara barat, ketika berbicara tentang siapa sebenarnya yang termasuk dalam populasi anak jalanan?”

Kerancuan Pemahaman mengenai Populasi Anak Jalanan

Dalam kaitannya dengan permasalahan anak jalanan di Indonesia, faktor-faktor seperti budaya dan kondisi sosial-politik berpengaruh pada dinamika sosial komunitas ini yang kadang sulit dipahami. Kegagalan dalam upaya memahami dinamika sosial komunitas ini pada gilirannya akan berdampak pada sulitnya menemukan terminologi dan definisi operasional yang pas untuk anak jalanan (Beazley, 1999; Ertanto, 2002; Ferguson, 2003). Karena itu, untuk bisa memahami populasi anak jalanan di Indonesia dan kondisinya dengan baik, mutlak diperlukan pemahaman sosiologis mengenai beragam kategorisasi serta terminologi yang telah lazim dipakai sebelumnya di Indonesia untuk menjelaskan komunitas anak yang hidup dan bekerja di jalan (seperti gembel dan gelandangan)—berikut latar belakang budayanya—yang sangat berperan dalam menentukan bagaimana masyarakat memandang mereka.

Komunitas anak jalanan di Indonesia akan bisa dipahami dengan lebih baik tidak dari stigma dan stereotip yang terlanjur melekat pada istilah anak jalanan itu sendiri, tapi ketika mereka disejajarkan dengan komunitas miskin lain yang hidup dan bekerja di jalanan (Kilbride, Suda, dan Njeru, 2000; Mikulak, 2002). Asumsi bahwa anak jalanan di Indonesia adalah gembel, yatim, atau anak-anak yang terbuang dari keluarganya adalah pemikiran yang keliru (Beazley, 1999). Kenyataannya, mayoritas anak jalanan di Indonesia melakukan kegiatan ekonomi produktif. Seperti halnya yang terjadi di banyak negara lain, wacana tentang anak-anak yang melakukan kegiatan ekonomi adalah sesuatu yang masih sering dianggap lumrah di kebanyakan budaya masyarakat di Indonesia.

Data menunjukkan bahwa keputusan anak jalanan di Indonesia untuk tinggal dan bekerja di jalanan adalah akibat dari rangkaian kondisi yang kompleks di dalam keluarga, lingkungan pertemanan, komunitas, dan masyarakat pada umumnya (Bongkok, 1995). Sehubungan dengan itu, upaya untuk mengidentifikasi faktor tunggal sebagai penyebab utama keberadaan anak jalanan di Indonesia bukan hanya sulit dilakukan, tapi juga sia-sia. Mengambil kesimpulan bahwa salah satu faktor lebih kuat dibandingkan dengan faktor lainnya sebagai “push-pull factors” (Bromling, 1977)—faktor yang mendorong anak ke jalan atau sebaliknya menarik anak dari jalanan—juga sulit dilakukan karena keputusan sebagian besar anak jalanan untuk tinggal dan bekerja di jalanan kerap berubah.

The question remains “Does Indonesia share anything in common with other countries when it comes to the question of who exactly constitute the population of street children?”

Ambiguous Understanding of the Population

In the case of street children in Indonesia, factors such as culture and sociopolitical circumstances influence the complex social dynamics of this population. In turn, these hinder the establishment of an operational definition for street children (Beazley, 1999; Ertanto, 2002; Ferguson, 2003). That is why understanding the pre-existing terminology of children working and living on the streets in Indonesia—such as gembel and gelandangan—and the cultural background, which plays a significant role in determining how the society perceives this population, is fundamental to understanding the population and their circumstances.

Street children in Indonesia might be understood better not in terms of the stigmas and stereotypes attached to the term street children, but when they are conceptualized similarly to the working poor or homeless population (Kilbride, Suda, and Njeru, 2000; Mikulak, 2002). The assumption that street children in Indonesia are gembel, orphaned, or abandoned by their family is a fallacy (Beazley, 1999). The fact is that the majority of street children in Indonesia engage in economically productive activities. As is the case in many other countries, discourse on economically active children is culturally acceptable in most of Indonesian society.

Data shows that the decision to live or work on the streets among street children in Indonesia is the result of a complex series of circumstances in the family, peer groups, community, and the society as a whole (Bongkok, 1995). In this connection, efforts to identify the single most significant root cause of the existence of street children are not only difficult to make, but also useless. Determining the identified root causes as push-pull factors is also not easy, as in most cases, children’s decision to go on the streets appears to change and shift (Bromling, 1997).

Melalui sebuah studi kasus yang dilakukan secara ekstensif mengenai program-program intervensi bagi anak jalanan di Provinsi Yogyakarta, penelitian ini berusaha menganalisis berbagai masalah besar yang menyelubungi program-program nasional bagi anak jalanan di Indonesia.

Drawing from an extensive case study on the intervention programs for street children in Yogyakarta Province, this study explores the major problems surrounding the national intervention programs for street children in Indonesia.

Tidak Berfungsinya Rumah Singgah

Program-program intervensi dari pemerintah telah beberapa kali mengalami perubahan, khususnya dalam hal pelaksanaan Program Rumah Singgah dan program-program terkait lainnya. Rumah singgah pada awalnya didesain sebagai sebuah lembaga penyedia layanan yang sifatnya semi-institusional. Institusi ini berfungsi sebagai pusat program penjangkauan dan informasi yang menyediakan jasa dan bantuan 24 jam (Kementerian Sosial, 1999). Program-program berbasis rumah singgah juga sebenarnya didesain sebagai salah satu elemen dari beberapa program lainnya, yakni satu rangkaian dari tiga program utama bagi anak jalanan di Indonesia yang dikembangkan oleh pemerintah bekerja sama dengan UNDP. Program-program lain yang menjadi rangkaian dari program rumah singgah ini adalah Program Mobil Sahabat Anak dan program pengasuhan alternatif berbasis panti yang didukung dengan program-program pendidikan alternatif dan pelatihan kerja sebagai tindak lanjut untuk penyediaan layanan yang lebih baik bagi anak jalanan (Kementerian Sosial, 2002a).

Masalah muncul ketika dua program yang disebut terakhir, terutama program-program berbasis rumah panti yang didukung oleh program pendidikan dan pelatihan, tidak berjalan dengan baik. Terlebih, petunjuk pelaksanaan (juklak) baru yang dikeluarkan pada 2002 menggarisbawahi bahwa layanan di rumah singgah bergeser tidak hanya terfokus pada anak jalanan, namun juga orang tua mereka dan masyarakat yang tinggal di sekitar rumah singgah (Kementerian Sosial, 2002b).

Hal itu pada gilirannya membebani rumah singgah dengan tanggungjawab untuk mengembangkan program-program lain yang semestinya dijalankan oleh panti-panti sosial, lembaga pendidikan alternatif, serta pusat-pusat pelatihan kerja dan keterampilan. Terbatasnya sumber daya yang ada serta bertambahnya beban dan tanggung jawab, sebagaimana diatur dalam juklak yang baru tersebut telah membatasi kemampuan rumah singgah untuk menjalankan tugas intinya, yakni memberikan perlindungan darurat kepada anak jalanan yang mengalami persoalan dan kesulitan di jalan. Rumah-rumah singgah tersebut kemudian juga berubah bentuk, tidak lagi bersifat semi-institusional, karena pada kenyataannya anak-anak yang akan masuk dan ingin mendapatkan layanan harus terdaftar secara resmi dan memenuhi kriteria tertentu.

Diskusi diadakan dengan melibatkan peserta dari staf pemerintah.

A discussion is held with government staff members.

The Dysfunction of Drop-in Centers (Rumah Singgah)

Government intervention programs have gone through a number of changes, in particular in the implementation of drop-in centers and their related programs. Drop-in centers were initially designed as semi-institutional means for delivering services. These institutions are supposed to be centers of outreach programs and information, providing 24-hour service and assistance (Ministry of Social Affairs, 1999). Drop-in-center-based programs are also designed only as one element of the three prominent intervention programs for street children in Indonesia developed by the government in cooperation with UNDP. The other programs are Mobil Sahabat Anak (mobile vans for street children) and boarding house- or workshop-based alternative programs, supported with alternative education and work training programs, as follow-ups to provide advanced services to street children (Ministry of Social Affairs, 2002a).

It became problematic when these two other programs did not materialize. Furthermore, the new guideline issued in 2002 outlined that the target of the services in drop-in centers are not only street children, but also their parents and the community surrounding the centers (Ministry of Social Affairs, 2002b).

This, in turn, has burdened the centers with the responsibility of developing programs that should be run by boarding houses and workshop centers. The over-stretched resources and added obligations regulated in the new guideline have inhibited the ability of drop-in centers to fulfill their role in providing immediate protection for children in difficulty. These centers are also no longer characterized as semi-institutional, as children must be officially registered and satisfy certain conditions to be eligible for services.



Ronal/SMERU

Sebagian besar partisipan penelitian ini, terutama dari ornop, memandang perubahan pendekatan yang dilakukan oleh pemerintah mengenai rumah singgah dan program sejenis tersebut sebagai langkah positif yang bisa meningkatkan kualitas program penanganan anak jalanan di kemudian hari. Namun, sebagian dari mereka juga menyayangkan bahwa niat baik untuk melakukan perubahan itu dinilai sudah terlambat, di mana kompleksitas persoalan terkait dengan rumah singgah sudah terlanjur sulit diatasi. Mereka mengatakan bahwa dari awal pemerintah telah menciptakan rintangan besar yang menghalangi perubahan pada rumah singgah. Perubahan pendekatan yang ditawarkan oleh pemerintah tidak ubahnya hanyalah merupakan bentuk pengakuan mereka bahwa dalam kenyataannya program-program terkait dengan rumah singgah tersebut telah gagal. "Sulit sekali memperbaiki program rumah singgah. Mungkin lebih baik kalau kita tiadakan saja" (Danu, laki-laki, bukan nama sebenarnya, wawancara, 7 Juni 2004). Kegagalan rumah-rumah singgah tersebut dalam melakukan implementasi program secara efektif dan tepat sasaran juga telah menuai beragam tanggapan dan kritik dari berbagai pihak. Penyaluran beragam dana bantuan pemerintah untuk anak jalanan yang dilakukan melalui rumah singgah disinyalir justru menjadi daya tarik bagi keluarga miskin untuk mendorong anak-anak mereka pergi ke kota dan bekerja di jalan, demi mendapatkan dana bantuan tersebut. Sebagaimana dijelaskan lebih lanjut oleh Danu, bahwa program-program bantuan pemerintah yang berbasis rumah singgah hasilnya sangat kontra-produktif karena program-program itulah yang justru mendorong anak untuk pergi dari desa dan menjadi anak jalanan. Hal ini dapat dipahami mengingat program-program alternatif dari pemerintah untuk membantu anak dan keluarga miskin di pedesaan masih sangat kurang.

Faktor-Faktor Penyebab Kegagalan Kebijakan dan Program Pemerintah

Salah satu hal menarik dari data penelitian ini adalah bahwa, meskipun memiliki perspektif berbeda, semua partisipan dalam penelitian ini, baik dari kantor pemerintah maupun ornop, menyatakan bahwa kebijakan dan program pemerintah bagi anak jalanan di Indonesia tidak efektif. Sebagian dari mereka berpendapat bahwa program-program yang ada selama ini terbukti tidak tepat sasaran dan tidak mampu menyelesaikan masalah anak jalanan.

Program dan studi tentang anak jalanan di Indonesia, dan juga di dunia pada umumnya selama beberapa dekade terakhir ini, hampir selalu terfokus hanya pada anak sebagai obyek sasaran (Castanon, 1998; Ferguson, 2003). Dalam hal ini ada dua kecenderungan utama. Pertama, program dan studi tentang anak jalanan tersebut cenderung menyoroti berbagai bentuk perilaku yang dianggap menyimpang yang ditunjukkan oleh anak jalanan. Kedua, beberapa program dan studi lainnya cenderung melakukan romantisasi yang berlebihan tentang kondisi anak jalanan sehingga gambaran obyektif tentang persoalan dan apa yang sebenarnya dibutuhkan oleh mereka tidak pernah terekspose dengan benar

Most of the research participants from NGOs perceive the change in the government's approach to drop-in centers and their related programs as a positive effort, which might improve the programs in the future. However, various participants lamented that this goodwill might have come too late. Participants argued that the government has created serious obstacles to reform and this change in position only arose from the undeniable reality that the programs have failed. An informant named Danu (not his real name, male) said, "It is too difficult to fix these centers. It would be better if we could just undo them" (interview, 7 June 2004). The failures of these centers in implementing their programs, moreover, have also cultivated a mixed message. Various government assistance funds channeled through the centers are suspected of encouraging poor families to send their children to the streets so they can get part of the funds. This is in agreement with what Danu also stated, that the programs in the centers are counterproductive because they lure children from villages to go on the streets. The lack of alternative programs narrows the options for the children and the struggling families.

Factors Underlying the Failure of Government Policies and Programs

It is surprising to find that, despite their different perspectives, all the participants in this study, both government officials and NGO activists, stated that the government policies and programs for street children in Indonesia are not effective. Some of them said that these programs are mistargeted and not adequately equipped to solve the problems of this population.

Programs for and studies on street children in Indonesia, and on the global trends over the past few decades, are invariably focused on the children as a targeted population (Castanon, 1998; Ferguson,

Kebijakan dan program berbasis hak anak yang selama ini digagas oleh pemerintah dalam kenyataannya belum bisa mendorong perubahan berarti pada program-program pemerintah, bahkan pada sikap pemerintah terhadap anak jalanan itu sendiri.

The so-called rights-based framework has not encouraged significant change in the government's programs or in its attitude towards street children.

(Beazley, 1999). Dominannya kedua jenis pendekatan tersebut telah berakibat pada minimnya program dan studi yang berupaya untuk mengevaluasi kebijakan dan program bagi anak jalanan.

Kebijakan dan program berbasis hak anak yang selama ini digagas oleh pemerintah dalam kenyataannya belum bisa mendorong perubahan berartipada program-program pemerintah, bahkan pada sikap pemerintah terhadap anak jalanan itu sendiri. Dalam berbagai kebijakan dan program yang ada selama ini, populasi anak jalanan tetap ditempatkan dalam kategori kelompok pinggiran yang keberadaannya bahkan sering dianggap sebagai gangguan bagi keamanan nilai-nilai sosial kemasyarakatan dan ketertiban umum. Program-program intervensi bagi anak jalanan masih tetap dijalankan di bawah kantor "rehabilitasi sosial", yang berarti bahwa populasi ini masih dipandang sebagai kelompok anak bermasalah yang perlu direhabilitasi, bukan sebagai pihak yang berhak dan harus mendapatkan perlindungan.

Beberapa faktor penting diidentifikasi dalam penelitian ini sebagai penyebab kegagalan upaya pemerintah. Pertama, tidak konsistennya kebijakan pemerintah adalah salah satu faktor utama yang menyebabkan tidak efektifnya program-program pemerintah, meskipun dananya telah tersedia. Fenomena "ganti pejabat ganti kebijakan" telah menjadi permasalahan serius bukan hanya di Kementerian Sosial yang selama ini menangani anak jalanan, tapi juga di kementerian dan departemen lain.

Kedua, kurangnya komunikasi dan koordinasi antarpemegang kekuasaan, dalam hal ini antarkementerian dan antardepartemen terkait, diakui—bahkan oleh Menteri Sosial—menjadi salah satu faktor utama yang menyebabkan kegagalan program-program pemerintah.

Ketiga, program-program tersebut tidak didesain sebagai program berkesinambungan. Program-program itu lebih terfokus pada penyediaan layanan karitatif dengan tujuan jangka pendek daripada menekankan pada pendekatan pengembangan sumber daya manusia sebagai tujuan jangka panjang (Asian Development Bank, 2003). Hal itu memaksa anak-anak menjalani berbagai program yang selalu berganti-ganti sebelum akhirnya gagal dan kembali lagi ke jalanan.

Keempat, kegagalan program-program yang telah ada juga disebabkan oleh minimnya sumber daya manusia di pemerintah, terutama di tingkat provinsi dan kabupaten. Minimnya sumber daya manusia ditambah dengan masalah kekurangan dana dipandang sebagai penyebab sulitnya implementasi berbagai program nasional terutama di level daerah. Seperti yang dinyatakan oleh informan dari beberapa kantor pemerintah bahwa sebenarnya begitu banyak gagasan dikemukakan oleh Pemerintah Pusat untuk penanganan anak jalanan. Namun, semua gagasan tersebut pada akhirnya hanya sebatas menjadi ide-ide individu yang tidak pernah diwujudkan dalam bentuk program

2003). *There are a couple of inclinations within this framework. First, the programs and studies tend to emphasize the exposure of deviations within this population compared to children in general. Second, other approaches tend to overly romanticize the children's circumstances, resulting in partial exposures of the children's objective conditions and what they actually need (Beazley, 1999). As a result, only a limited number of projects or efforts evaluate the policy and programs for this population.*

The so-called rights-based framework has not encouraged significant change in the government's programs or in its attitude towards street children. In government policies, this population remains classified as social deviants who are excluded from the state's ideological discourse on social values and public order. Intervention programs for street children are run by the office of "social rehabilitation", meaning that this population is still being pathologized as a population who needs to be rehabilitated rather than as that who deserves and needs protection.

A number of important factors are identified in this research as the underlying causes for the failure of the government's efforts. First, the inconsistency in the government policies is one of the most significant issues that have led to the ineffectiveness of the programs, despite the funding provided for them. The fact that new policies are shaped every time there is new authority (ganti pejabat ganti kebijakan) has been a serious concern, not only in the Ministry of Social Affairs, but also in other ministries.

Second, the lack of communication and coordination among authorities, in this case among concerned ministries and departments, is a factor that has been recognized even by the minister for social affairs as one of the crucial factors contributing to the failure of the government programs.

Third, the programs are not designed for sustainability. They focus on service provision as a short-term goal rather than emphasize human development approaches as a long-term goal (Asian Development Bank, 2003). This has forced children to move from one program to another before finally returning to the streets.

Fourth, the failure of the existing programs is also caused by the lack of human resources in the government, especially at the provincial and regional levels. This deficiency in human capital and



nyata berskala nasional yang dilengkapi dengan petunjuk teknis tentang bagaimana implementasinya di level daerah. Minimnya sumber daya yang memiliki pengetahuan dan kompetensi dalam penanganan anak jalanan, terutama di level provinsi dan kabupaten, juga dipandang sebagai faktor utama yang menyebabkan program penanganan anak jalanan di daerah cenderung tidak tepat sasaran. Banyak pejabat pemerintah dan pihak terkait di tingkat provinsi dan kabupaten menganggap petunjuk teknis dari pemerintah pusat layaknya "kitab suci" yang harus benar-benar secara detail dipatuhi, meskipun tidak sesuai dengan kondisi dan situasi riil yang ada di daerah. Akibatnya, berbagai program yang sebenarnya tidak relevan dengan kebutuhan anak jalanan di daerah tetap dijalankan, sementara program-program yang menjadi kebutuhan utama justru diabaikan.

Kesimpulan

Program-program intervensi bagi anak jalanan di Indonesia hampir semuanya merupakan replikasi dari kebijakan dan program yang dibuat oleh lembaga-lembaga internasional, terutama lembaga-lembaga donor, yang kerap tidak mencerminkan dan tidak mempertimbangkan kondisi riil terkait faktor budaya dan kebutuhan masyarakat lokal. Hal ini menjadi salah satu penyebab utama kegagalan berbagai program penanganan anak jalanan di Indonesia. Program-program nasional yang ada selama ini terkesan tidak dijalankan secara sungguh-sungguh, terutama terkait dengan bagaimana implementasinya di tingkat provinsi dan kabupaten sehingga cenderung gagal dalam membidik akar penyebab permasalahan anak jalanan di Indonesia. Beberapa kebijakan dan program bahkan terlihat semata-mata sebagai bentuk formalitas, sebagai reaksi atas desakan internasional, sebagaimana terlihat dalam berbagai bentuk ratifikasi kebijakan internasional oleh pemerintah Indonesia terkait masalah anak yang cenderung tidak memiliki dampak yang signifikan dalam penanganan masalah anak di Indonesia.

Tidak konsistennya berbagai kebijakan pemerintah pada level konseptual dan empiris turut berperan dalam pembentukan budaya politik yang tidak mengupayakan keberlanjutan program intervensi. Konsep perlindungan anak dalam praktiknya masih diterjemahkan ke dalam mekanisme korektif dan pendekatan rehabilitatif. "Penggarukan" dan berbagai tindakan represif lain masih menjadi model dominan dalam program-program pemerintah, meskipun dibungkus dengan label perlindungan. Kegagalan pelaksanaan program-program nasional juga disebabkan oleh minimnya sumber daya manusia di tingkat provinsi dan kabupaten. Sedikitnya sumber daya yang mampu memahami dan mengimplementasikan gagasan dan program nasional dengan benar merupakan faktor utama bagi kegagalan program anak jalanan di Indonesia selama ini, terutama di tingkat daerah. Terlebih lagi, iklim sosial dan politik yang ad kurang mendapat dukungan berupa komunikasi dan kerjasama yang baik antara Pemerintah Indonesia dan segenap ornop terkait. ■

resources has inhibited the realization of many national top-down policies. As shared by the participants from government offices, many innovative ideas were initiated. However, these ideas are limited to individual perspectives and have not been actualized in the forms of national programs equipped with technical guidelines on how they are implemented at the regional and local levels. The inadequate number of human resources that have the knowledge and competence to deal with the problems of street children, especially at the provincial and kabupaten (district) levels, is also viewed as the main cause of the mistargeting of programs for street children. Many government officials at the provincial and regional levels consider the national technical guideline as "a holy book" that has to be followed precisely. Consequently, programs irrelevant to the local street children were implemented while pertinent ones were disregarded.

Conclusion

Intervention programs for street children in Indonesia are invariably based on frameworks established by international agencies, especially donor agencies, which are often not reflective of and do not take into account local culture and needs. This is one of the principal reasons for the failure of many programs for street children in Indonesia. The national programs are reluctantly implemented at the provincial and local levels and they fail to target the root causes of the problem of street children. Rather, they represent not much more than a formality and a pro-forma reaction to pressure applied on the government. This is apparent from the ratification of international policies on child issues by the Government of Indonesia that does not have a significant impact on the handling of child issues in Indonesia.

The inconsistencies in government policies at the conceptual and empirical levels have contributed to a political culture that does not strive for sustainability in intervention programs. On an empirical basis, the concept of protection is still translated into correctional mechanisms and rehabilitation approaches. Clean-up operations (penggarukan) and other oppressive tactics, although disguised in protective measures, remain dominant models in government programs. Above all, the failure of the implementation of national programs is due to the lack of human resources at the provincial and regional levels. The lack of individuals who are capable of delivering the programs to the population has severely inhibited the development and realization of operational intervention strategies. To compound these difficulties, the social and political climate is lacking suitable networking and collaborative initiatives between the government and NGOs. ■

DAFTAR ACUAN

- Asian Development Bank (ADB) (2003) *Working with Street Children: Exploring Ways for ADB Assistance* [Bekerja bersama Anak Jalanan: Menjajaki Berbagai Kemungkinan Penyaluran Bantuan ADB] [online] <http://www.adb.org/Documents/Books/Street_Children/Working_Streetchildren/working_with_streetkids.pdf> [5 May 2004]
- Beazley, H. (1999) 'A Little but Enough: Street Children's Subcultures in Yogyakarta, Indonesia' ['Merasa Berkecukupan dalam Kesempitan: Subkultur Anak Jalanan di Yogyakarta, Indonesia'] [microfiche]. Disertasi yang tidak dipublikasikan, Australian National University.
- Bongkok, H. (1995) *Perjuangan dan Penindasan*. Yogyakarta: YLPS Humana.
- Bromling, C.M.A. (1997) *Images of Street Children: A Study on Naming and Framing a Social Problem at UNICEF Brazil, Headquarters, and Egypt* [Gambaran mengenai Anak Jalanan: Kajian tentang Identifikasi dan Klasifikasi Masalah Sosial di UNICEF Brazil, Pusat, dan Mesir]. Disertasi yang tidak dipublikasikan, Harvard University.
- Castanon, C.C. (1998) *Coping with Homelessness: Testing Protective Factors and an Ecocultural Exploration of Homeless Children* [Bertahan Hidup tanpa Tempat tinggal: Menguji Faktor-Faktor Pelindung dan Eksplorasi Ekobudaya Anak Jalanan]. Disertasi yang tidak dipublikasikan, University of California.
- Ertanto, B. (2002) *Sosialisasi dan Siasat (Budaya) Anak Jalanan*. Tesis yang tidak dipublikasikan, Universitas Gajah Mada.
- Ferguson, K.M. (2003) *Child Labor and Social Capital in the Mezzosystem: In Research of Family- and Community-Based Risks and Protective Factors for Street-Working Children* [Pekerja Anak dan Kapital Sosial dalam Mesosistem: Meneliti Faktor-Faktor Resiko Berbasis Keluarga dan Masyarakat dan Faktor-Faktor Pelindung bagi Anak-Anak yang Bekerja di Jalanan]. Disertasi yang tidak dipublikasikan, the University of Texas at Arlington.
- Kementerian Sosial (2002a) *Brief Information on Street Children in Yogyakarta: Problem and Solution* [Informasi Singkat tentang Anak Jalanan di Yogyakarta: Masalah dan Solusi]. Jakarta: Kemensos.
- . (2002b) *Acuan Umum Pengembangan Pelayanan Sosial Rumah Singgah dalam Menangani Anak Jalanan*. Jakarta: Kemensos.
- . (1999) *Pedoman Penyelenggaraan Pembinaan Anak Jalanan melalui Rumah Singgah*. Jakarta: Kemensos.
- Kilbride, P., Suda, C., & Njeru, E. (2000) *Street Children in Kenya: Voices of Children in Search of a Childhood* [Anak Jalanan di Kenya: Suara Anak yang Mendambakan Kehidupan Masa Kanak-Kanak]. Westport, CT: Bergin and Garvey.
- Mikulak, M. (2002) *The Social Construction of Disposable Children: Street and Working Children in Curvelo, Minas Gerais* [Konstruksi Sosial Anak-Anak Terbuang: Anak Jalanan dan Pekerja Anak di Curvelo, Minas Gerais]. Disertasi yang tidak dipublikasikan, University of New Mexico, Albuquerque.

LIST OF REFERENCES

- Asian Development Bank (2003) *Working with Street Children: Exploring Ways for ADB Assistance* [online] <http://www.adb.org/Documents/Books/Street_Children/Working_Streetchildren/working_with_streetkids.pdf> [5 May 2004]
- Beazley, H. (1999) 'A Little but Enough: Street Children's Subcultures in Yogyakarta, Indonesia' [microfiche]. Unpublished doctoral dissertation, Australian National University.
- Bongkok, H. (1995) *Perjuangan dan Penindasan* [Struggle and Suppression]. Yogyakarta: YLPS Humana.
- Bromling, C.M.A. (1997) *Images of Street Children: A Study on Naming and Framing a Social Problem at UNICEF Brazil, Headquarters, and Egypt*. Unpublished doctoral dissertation, Harvard University.
- Castanon, C.C. (1998) *Coping with Homelessness: Testing Protective Factors and an Ecocultural Exploration of Homeless Children*. Unpublished doctoral dissertation, University of California.
- Ertanto, B. (2002) *Sosialisasi dan Siasat (Budaya) Anak Jalanan* [(Cultural) Socialization and Strategy for Street Children]. Unpublished master's thesis, Gajah Mada University, Yogyakarta, Indonesia.
- Ferguson, K.M. (2003) *Child Labor and Social Capital in the Mezzosystem: In Research of Family- and Community-based Risks and Protective Factors for Street-Working Children*. Unpublished doctoral dissertation, the University of Texas, Arlington.
- Kilbride, P., C. Suda, and E. Njeru (2000) *Street Children in Kenya: Voices of Children in Search of a Childhood*. Westport: Bergin and Garvey.
- Mikulak, M. (2002) *The Social Construction of Disposable Children: Street and Working Children in Curvelo, Minas Gerais*. Unpublished doctoral dissertation, University of New Mexico.
- Ministry of Social Affairs (2002a) *Brief Information on Street Children in Yogyakarta: Problem and Solution*. Jakarta: Ministry of Social Affairs.
- . (2002b) *Acuan Umum Pengembangan Pelayanan Sosial Rumah Singgah dalam Menangani Anak Jalanan* [General Reference for Developing Social Services through Drop-in Centers in Assisting Street Children]. Jakarta: Ministry of Social Affairs.
- . (1999) *Pedoman Penyelenggaraan Pembinaan Anak Jalanan melalui Rumah Singgah* [Guidance for Assisting Street Children through Drop-in Centers]. Jakarta: Ministry of Social Affairs.

POTRET KESEHATAN DAN PENGEMBANGAN ANAK USIA DINI DI INDONESIA: HASIL BASELINE¹

A SNAPSHOT OF HEALTH AND EARLY CHILDHOOD DEVELOPMENT IN INDONESIA: BASELINE RESULTS¹

Amelia Maika², Elan Satriawan³, Amanda Beatty⁴, Sally Brinkman⁵, dan Menno Pradhan⁶



Pengantar

Tahun pertama kehidupan dikenal sebagai periode emas, ketika anak-anak secara signifikan mengembangkan kapasitas emosional, sosial, regulatif, dan moral mereka; semua aspek tersebut merupakan dimensi kritis perkembangan anak usia dini yang perlu mendapatkan perhatian khusus (Shonkoff dan Phillips, 2000). Investasi pada pengembangan anak usia dini berarti mempersiapkan anak-anak tersebut menjadi individu-individu yang produktif. Sebaliknya, kegagalan dalam memberi anak dasar-

Introduction

The first year of life is known as the golden age, when children significantly develop their emotional, social, regulatory, and moral capacities—critical dimensions of early development that need focused attention (Shonkoff and Phillips, 2000). Investing in early childhood development means preparing children to be productive individuals. On the contrary, failure to give children a strong foundation for a healthy and productive life means putting their

¹ Kerja sama penelitian ini didanai oleh AusAID melalui Telethon Institute for Child Health Research, Curtin University, Australia. Data yang digunakan dalam penelitian ini diambil dari Survei Pendidikan dan Pengembangan Anak Usia Dini 2009, sebuah kerja sama penelitian evaluasi dampak yang dilakukan oleh Direktorat Pendidikan Anak Usia Dini, Kementerian Pendidikan Nasional, Indonesia, dan Bank Dunia. Para peneliti yang tercantum di atas bertanggung jawab penuh atas semua pendapat yang disajikan dalam makalah ini dan berbagai pendapat tersebut tidak mewakili pendapat setiap lembaga yang terlibat dalam proyek ini.

² Departemen Sosiologi, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Indonesia.

³ Fakultas Ekonomi, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Indonesia.

⁴ Bank Dunia, Jakarta, Indonesia.

⁵ Telethon Institute for Child Health Research, Curtin University, Perth, Australia.

⁶ University of Amsterdam dan Free University of Amsterdam, Belanda.

¹ This research collaboration was funded by AusAID through the Telethon Institute for Child Health Research, Curtin University, Australia. The data used in this study is from the Early Childhood Education and Development Survey 2009, an impact evaluation study conducted by the Directorate of Early Childhood Education, Ministry of National Education, Indonesia, and the World Bank. The researchers are responsible for all opinions expressed in this paper and these opinions do not necessarily represent the opinions from any institution involved in this project.

² Sociology Department, Faculty of Social and Political Sciences, Gadjah Mada University, Yogyakarta, Indonesia.

³ Faculty of Economics, Gadjah Mada University, Yogyakarta, Indonesia.

⁴ The World Bank, Jakarta, Indonesia.

⁵ Telethon Institute for Child Health Research, Curtin University, Perth, Australia.

⁶ University of Amsterdam and Free University of Amsterdam, The Netherlands.

dasar yang kuat bagi kehidupan yang sehat dan produktif berarti mempertaruhkan kesejahteraan dan kepastian masa depan mereka (Center on The Developing Child at Harvard University, 2007). Selain itu, investasi pada pendidikan usia dini dapat memberikan keuntungan yang lebih tinggi dibandingkan dengan melakukan intervensi saat anak berusia lebih tua (Heckman dan Masterov, 2004). Banyak bukti empiris memperlihatkan bahwa anak-anak yang menerima pendidikan usia dini cenderung memiliki keterampilan membaca dan matematika yang lebih baik, jenjang pendidikan yang lebih tinggi, serta tingkat kemungkinan yang lebih kecil untuk menjadi orang tua saat usia remaja (Magnuson et al., 2004; Campbell et al., 2002). Hingga saat ini, penelitian di bidang pengembangan anak usia dini masih terbatas, terutama di Indonesia. Studi ini kami maksudkan untuk mengisi kesenjangan di bidang tersebut dan untuk membandingkan anak-anak Indonesia dengan anak-anak di negara-negara lain, terutama dalam hal hasil pengembangan anak usia dini. Studi ini menggambarkan berbagai hasil pengembangan anak-anak berusia 1 dan 4 tahun saat survei rona awal (*baseline*) dilakukan. Selain itu, studi ini juga menjelaskan berbagai layanan pendidikan dan pengembangan anak usia dini yang ada di Indonesia serta pemanfaatannya.

Metode dan Pengukuran

Melalui percobaan penetapan sampel kontrol secara acak, sampel dikumpulkan dari sekitar 6.370 anak berusia 1 dan 4 tahun dari 310 desa di 9 kabupaten. Sampel-sampel ini meliputi rumah tangga, pengasuh, dan anak-anak. Data di tingkat masyarakat dikumpulkan dari aparat desa dan penyedia layanan kesehatan. Wilayah pencacahan meliputi Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Bengkulu Utara, Kabupaten Lampung Timur, Kabupaten

future prosperity and security at risk (Center on The Developing Child at Harvard University, 2007). In addition, investing in early education results in a higher return rate compared to intervening at later ages (Heckman and Masterov, 2004). Much empirical evidence has proven that children who receive early education tend to have better reading and math skills and more years of education, and be less likely to become teen parents (Magnuson et al., 2004; Campbell et al., 2002). To date, research on early childhood development is still limited, especially in Indonesia. Our study intends to fill the gap in this area and shows how Indonesian children are doing comparatively to children in other countries, particularly in child development outcome. It describes a range of development outcomes from children aged 1 and 4 years at the time of the baseline survey. In addition, it explains the existing early childhood education and development services in Indonesia as well as their utilization.

Method and Measurement

Through a randomized control sampling trial, samples were collected from around 6,370 children aged 1 and 4 years from 310 villages in 9 kabupaten (districts). These samples included households, caregivers, and children. Community-level data was gathered from village officials and healthcare providers. The enumeration areas

Tabel 1. Berbagai Pengukuran dan Tujuannya/ Table 1. Measurements and Their Objectives

Pengukuran/Measurement	Tujuan/Objective
Versi pendek dari Instrumen Perkembangan Dini (EDI)/ <i>Short version of Early Development Instrument (EDI)</i>	Untuk mengukur kesiapan sekolah anak-anak dari lima domain perkembangan utama, termasuk kesehatan dan kesejahteraan fisik, kompetensi sosial, kematangan emosional, perkembangan bahasa dan kognitif, serta keterampilan komunikasi dan pengetahuan umum (Janus, 2006; Janus, Brinkman, dan Duku, 2007)/ <i>To measure children's school readiness from five major developmental domains including physical health and well-being, social competence, emotional maturity, language and cognitive development, as well as communication skills and general knowledge (Janus, 2006; Janus, Brinkman, and Duku, 2007)</i>
Kuesioner Kelebihan dan Kesulitan (SDQ)/ <i>Strengths and Difficulties Questionnaire (SDQ)</i>	Untuk mengukur apakah anak-anak memiliki psikopatologi seperti gejala emosional, masalah perilaku, hiperaktivitas/tidak memperhatikan, masalah hubungan dengan teman sebaya, dan perilaku prososial berdasarkan laporan pengasuh (Goodman, 1997; Muris, Meesters, dan Berg, 2003)/ <i>To measure whether children have psychopathology such as emotional symptoms, conduct problems, hyperactivity/inattention, peer-relation problems, and prosocial behavior based on the caregiver's report (Goodman, 1997; Muris, Meesters, and Berg, 2003)</i>
Penyortiran Kartu Perubahan Dimensional (DCCS)/ <i>Dimensional Change Card Sorting (DCCS)</i>	Untuk mengukur fungsi eksekutif anak-anak (Zelazo et al., 2003; Zelazo, 2006)/ <i>To measure children's executive function (Zelazo et al., 2003; Zelazo, 2006)</i>

Majalengka, Kabupaten Kulon Progo, Kabupaten Rembang, Kabupaten Ketapang, Kabupaten Sidrap, dan Kabupaten Lombok Tengah. Tingkat keterwakilan sampel yang terbatas menjadi perhatian utama kami. Oleh karena itu, kami membandingkan anak-anak sampel kami dengan anak-anak sampel dalam Survei Kehidupan Keluarga Indonesia-4 (IFLS-4, 2007) pada beberapa variabel yang sama. Kami menemukan bahwa karakteristik rumah tangga serta anak-anak sampel di kedua survei sebanding (tidak ditampilkan di sini). Untuk alasan ini, dapat diharapkan bahwa IFLS akan mendapatkan hasil yang sama dalam penelitian kami.

Anak-Anak yang Hidup dalam Rumah Tangga Miskin dengan Kesehatan Buruk

Status sosial-ekonomi seperti pendidikan orang tua dan kemiskinan merupakan faktor yang berkaitan dengan hasil pengembangan anak usia dini (Duncan *et al.*, 1994). Gizi buruk dapat memengaruhi perkembangan otak dan kemampuan kognitif kelak pada anak-anak berusia lebih tua dan orang dewasa yang berakibat pada jenjang pendidikan dan tingkat produktivitas yang lebih rendah. Meningkatkan gizi pada anak usia dini dapat meningkatkan upah bagi laki-laki secara nyata yang menunjukkan bahwa investasi pada gizi anak usia dini dapat menjadi pendorong pertumbuhan ekonomi dalam jangka panjang (Hoddinott *et al.*, 2008). Sekitar seperlima dari sampel rumah tangga dikategorikan miskin. Rata-rata masa pendidikan di kalangan ibu adalah tujuh tahun, sementara di kalangan bapak, rata-ratanya hanya satu tahun lebih lama. Lebih dari 30% dari anak-anak sampel mengalami pengerdilan (*stunting*) yang mengindikasikan kekurangan gizi kronis (Tabel 2). Temuan kami mendukung hasil sebuah penelitian yang menyimpulkan bahwa baik tingkat pendidikan bapak maupun ibu merupakan faktor-faktor penentu yang kuat terhadap terjadinya pengerdilan anak di Indonesia (Semba *et al.*, 2008). Selain itu, hampir 20% dari anak-anak sampel dikategorikan mengalami pelisutan tubuh (*wasting*) yang prevalensinya dihubungkan dengan penyakit campak, berat badan lahir rendah, dan rendahnya akses terhadap air yang layak untuk dikonsumsi (Fernandez *et al.*, 2002).

included Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Bengkulu Utara, Kabupaten Lampung Timur, Kabupaten Majalengka, Kabupaten Kulon Progo, Kabupaten Rembang, Kabupaten Ketapang, Kabupaten Sidrap, and Kabupaten Lombok Tengah. One main concern related to our "limited" samples is their representativeness. Thus, we compared our sample children with those in the Indonesia Family Life Survey-4 (IFLS-4, 2007) on some similar variables. We found that household characteristics as well as sample children in both surveys were comparable (not shown here). For this reason, we could expect that the IFLS would get similar results in our study.

Children Living in Poor Households and in Poor Health

Socioeconomic status such as parent's education and poverty is a factor that associates with early child development outcome (Duncan *et al.*, 1994). Poor nutrition can affect brain development and later cognitive ability in older children and adults, causing the completion of fewer years of schooling and reduced productivity. Improving nutrition in early childhood leads to substantial increases in wage rates for men, which suggests that investments in early childhood nutrition can be long-term drivers of economic growth (Hoddinott *et al.*, 2008). About one fifth of the sample households are categorized as poor. The average years of education among mothers are seven years, whereas among fathers, the average is only one year higher. Over 30% of the sample children are stunting, which indicates chronic undernutrition (Table 2). Our finding supports a study result that both maternal and paternal educations are strong determinants of child stunting in Indonesia (Semba *et al.*, 2008). Moreover, nearly 20% of the children are categorized as wasting, the prevalence of which is associated with measles, low birth weight, and low access to safe water (Fernandez *et al.*, 2002).

Tabel 2. Pengerdilan dan Pelisutan Tubuh: Perbandingan Tingkat Internasional/ Table 2. Stunting and Wasting: International Comparison

	Pengerdilan (%) / Stunting (%)	Pelisutan Tubuh (%) / Wasting (%)
Indonesia (Sampel ECED) / Indonesia (ECED Sample)	34,1	19,3
Indonesia (2007)	40,1	14,8
India (2005)	47,9	20,0
Kenya (2003)	35,8	6,2
Madagascar (2003)	52,8	15,2
Filipina (2003) / The Philippines (2003)	33,8	6,0
Vietnam (2006)	35,8	8,4
Brasil (2006) / Brazil (2006)	7,1	1,6

Sekitar 18% dari rumah tangga sampel menggunakan sumber air minum yang tidak aman, seperti air hujan, sungai, kali, danau, dan mata air. Hanya setengah dari mereka memiliki tangki septik/SPAL (sarana pembuangan air limbah), sementara rumah tangga yang lain menggunakan berbagai macam sarana jamban yang terbuka. Anak-anak dengan kondisi gizi dan kesehatan yang buruk, serta mereka yang terpapar kondisi lingkungan yang buruk lebih rentan terhadap penyakit diare parah daripada anak-anak yang sehat (Black *et al.*, 2010; WHO dan UNICEF, 2009). Sekitar 44% dari anak-anak sampel mengalami diare. Di sisi positif, para pengasuh tahu pengobatannya. Ancaman lain terhadap kesehatan anak-anak adalah polusi dalam ruangan karena penggunaan kayu sebagai bahan bakar memasak (Suk *et al.*, 2003).

Sehubungan dengan praktik pemberian air susu ibu (ASI), prevalensi pemberian ASI eksklusif selama enam bulan pertama lebih rendah daripada angka di Indonesia secara umum, sedangkan lebih dari 60% dari ibu sampel terus menyusui bayi mereka hingga menjelang usia dua tahun; hal ini menunjukkan bahwa para ibu tetap terus menyusui anak-anaknya sambil memberikan asupan tambahan lebih awal dari seharusnya (Tabel 3). Meskipun dampak pemberian ASI terhadap kecerdasan anak masih diperdebatkan, sebagian orang berpendapat bahwa hal ini berdampak kecil atau malah tidak berdampak sama sekali pada kecerdasan anak (lihat Der *et al.*, 2006, misalnya). Meskipun demikian, pemberian ASI eksklusif dapat mengurangi tingkat kematian akibat penyakit yang disebabkan oleh sumber air minum yang tidak aman, seperti diare (UNICEF, 2009; WHO, 2010).

Perkembangan Kognitif

Untuk EDI, anak-anak yang skornya untuk satu atau lebih dari kelima domain di daerah sampel masing-masing berada pada persentil ke-10 terendah dikategorikan “rentan” dalam hal kesiapan sekolah (Janus, Brinkman, dan Duku, 2007). Sejumlah besar anak-anak sampel dikategorikan “rentan” pada domain bahasa

About 18% of the sample households use unsafe water sources—such as rainwater, river, creek, lake, and spring—for drinking. Only half of them have a septic tank as their disposal system, while others use various types of wide-open latrines. Children with poor nutritional status and overall health, as well as those exposed to poor environmental conditions, are more susceptible to severe diarrhea than are healthy children (Black et al., 2010; WHO and UNICEF, 2009). About 44% of the sample children experience diarrhea. On the positive side, the caregiver knows the treatment. Another threat to children’s health is the indoor pollution due to the utilization of woods as fuel for cooking (Suk et al., 2003).

In relation with breastfeeding practices, the prevalence of exclusive breastfeeding for the first six months is lower than the figure in Indonesia generally, whereas over 60% of the sample mothers continue breastfeeding until their baby is well near two years of age, suggesting that they persistently breastfeed while also giving their baby other supplementary foods earlier than optimal (Table 3). Although the impact of breastfeeding on a child’s intelligence is still debatable, some will say that it has little or no impact at all on a child’s intelligence (see, for example, Der et al., 2006). Nevertheless, exclusive breastfeeding could reduce deaths due to diseases caused by unsafe drinking water sources such as diarrhea (UNICEF, 2009; WHO, 2010).

Cognitive Development

For EDI, children whose score is in the lowest 10th percentile in one or more of the five domains in their respective sample area are categorized as “vulnerable” in terms of school readiness (Janus, Brinkman, and Duku, 2007). A very high number of sample children were categorized as vulnerable in the language and cognitive domains.

Tabel 3. Praktik Menyusui/ Table 3. Breastfeeding Practices

	% anak-anak yang mendapat ASI eksklusif hingga usia 6 bulan/ % children exclusively breastfed to 6 months old	% anak-anak yang mendapat ASI dibarengi makanan tambahan, usia 6–9 bulan/ % children breastfed with complementary food 6–9 months old	% anak-anak yang masih mendapat ASI, usia 20–23 bulan/ % children still breastfed 20–23 months old
Indonesia (survei PAUD)/Indonesia (ECED survey)	31	75	63
Indonesia (DHS, MICS, UNICEF)	40	75	59
Asia Timur and Pasifik/East Asia and Pacific	43	45	27
Negara-negara paling tertinggal/Least developed countries	35	64	63
Dunia/World	38	56	39

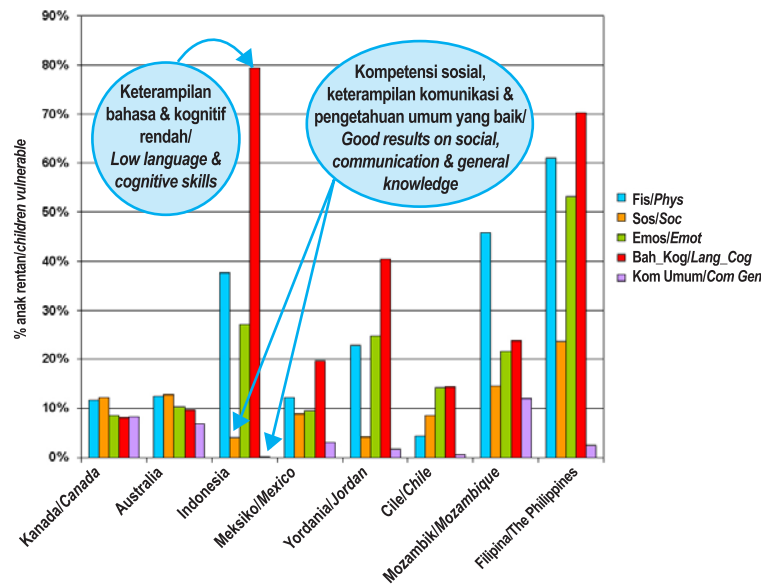
Sumber/Source: UNICEF, 2010; kecuali untuk survei PAUD/UNICEF, 2010; except for the ECED survey.

dan kognitif. Dibandingkan dengan negara-negara lain, anak-anak sampel di Indonesia memiliki pola yang lebih mirip dengan anak-anak sampel di Filipina (Gambar 1). Temuan kami mendukung hasil sebuah studi yang menyatakan bahwa ada perbedaan gender yang signifikan dalam hal perkembangan kognitif; anak perempuan lebih menonjol daripada anak laki-laki dan juga anak-anak dari rumah tangga kaya mengalami perkembangan kognitif yang lebih maju (Glewwe dan King, 2001; Guhn *et al.*, 2010).

Skor bahasa dan kognitif berhubungan erat dengan rangsangan kognitif di rumah seperti membacakan cerita atau buku kepada anak-anak dan melakukan kegiatan interaktif termasuk bernyanyi dengan anak-anak yang merangsang perkembangan motorik serta kognitif (Davidson dan Scarlett, 1987; Gottlieb *et al.*, 2009; Sammons *et al.*, 2004). Kami menemukan hubungan yang signifikan antara frekuensi membacakan cerita kepada anak-anak dan skor perkembangan kognitif yang juga berkorelasi dengan jumlah buku yang ada dalam rumah tangga. Lima puluh dua persen dari rumah tangga sampel tidak memiliki buku anak di rumah dan pendidikan orang tua berkaitan secara signifikan dengan jumlah buku. Ini dapat menjelaskan mengapa membacakan cerita kepada anak-anak bukanlah sebuah kebiasaan yang sering dilakukan di rumah dibandingkan dengan bermain musik, bernyanyi, dan menari dengan anak-anak (Gambar 2 dan 3).

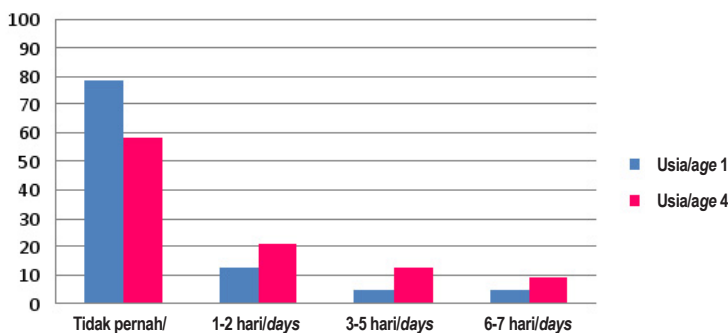
Compared to the other countries, Indonesia's sample children have a more similar pattern to those of the Philippines (Figure 1). Our finding supports a study result that there is a significant gender difference in cognitive development where girls do better than boys and also children from wealthier households experience higher cognitive development (Glewwe and King, 2001; Guhn et al., 2010)

Language and cognitive scores associate with cognitive stimulations at home such as reading stories or books and doing interactive activities including singing with children, which stimulate motor as well as cognitive development (Davidson and Scarlett, 1987; Gottlieb et al., 2009; Sammons et al., 2004). We find a significant correlation between the frequency of reading stories to the children and cognitive development score, which also correlates with the number of books in the household. Fifty-two percent of the sample households do not have children books at home and parental education significantly associates with the number of books. This could explain the reason why reading stories to children is not a common practice at home compared to playing music, singing, and dancing with children (Figure 2 and 3).



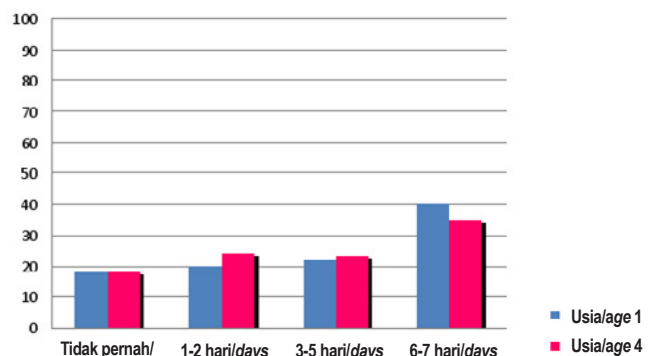
Gambar/Figure 1

Membaca buku/Reading books



Gambar/Figure 2

Bermain musik, bernyanyi, menari/ Playing music, singing, dancing



Gambar/Figure 3

Tabel 4. Berbagai Hasil SDQ: Perbandingan Tingkat Internasional/ Table 4. SDQ Results: International Comparison

	Amerika/USA	Inggris/UK	Indonesia	Yordania/Jordan	Filipina/ The Philippines
Gejala emosional/ <i>Emotional symptoms</i>	1,5 (1,7)	1,9 (2,0)	3,7 (2,0)	2,2 (2,3)	2,4 (2,0)
Masalah perilaku/ <i>Conduct problems</i>	1,4 (1,6)	1,6 (1,7)	3,5 (1,9)	3,4 (2,3)	2,9 (2,0)
Hiperaktivitas-tidak memperhatikan/ <i>Hyperactivity-inattention</i>	3,2 (2,5)	3,6 (2,7)	5,0 (1,3)	4,2 (2,2)	5,0 (2,2)
Masalah hubungan dengan teman sebaya/ <i>Peer problems</i>	1,3 (1,5)	1,4 (1,7)	2,6 (1,5)	2,5 (1,8)	3,5 (1,6)
Perilaku prososial/ <i>Prosocial behavior</i>	8,4 (1,9)	8,6 (1,6)	6,4 (2,0)	7,7 (2,1)	6,3 (2,1)

Untuk SDQ, skor yang tinggi untuk gejala emosional, masalah perilaku, hiperaktivitas/tidak memperhatikan, dan masalah hubungan dengan teman sebaya menunjukkan kekurangan pada anak, sedangkan skor yang tinggi untuk perilaku prososial menunjukkan kelebihan pada anak (Muris, Meesters, dan Berg, 2003). Studi ini menunjukkan bahwa domain hiperaktivitas/tidak memperhatikan (HI) memiliki nilai tertinggi di antara semua domain (tidak termasuk domain prososial) yang menunjukkan gejala negatif perkembangan anak (Kashala et al., 2006; Goodman, Ford, dan Meltzer, 2002). Faktor-faktor yang dikaitkan dengan gejala ini meliputi gender, pendidikan ibu, usia ibu muda, dan kemiskinan (Rodriguez et al., 2000; Elberling et al., 2010; Kashala et al., 2006; Kiernan dan Mensah, 2009; Hölling et al., 2008). Studi kami menunjukkan bahwa anak laki-laki memiliki skor yang lebih tinggi daripada anak perempuan. Ada juga perbedaan yang signifikan pada pendidikan ibu; anak-anak dengan ibu yang kurang berpendidikan cenderung memiliki skor yang lebih tinggi. Namun, di Indonesia, tidak ada hubungan yang signifikan antara kemiskinan dan skor HI. Untuk domain prososial, anak-anak sampel di Indonesia memiliki hasil yang relatif sama dengan anak-anak sampel di Filipina. Anak-anak dengan perilaku prososial memiliki kemauan untuk membantu orang lain yang mungkin memerlukan bantuan atau dorongan. Secara teoretis, perilaku prososial berkorelasi dengan gender dan kemiskinan; anak perempuan lebih prososial daripada anak laki-laki dan anak-anak dari status sosial-ekonomi rendah memiliki perilaku prososial yang lebih tinggi (Muris, Meesters, dan Berg, 2003; Hölling et al., 2008). Studi kami mendukung teori yang menyatakan bahwa secara statistik, ada hubungan yang signifikan antara gender dan kemiskinan, dan perilaku prososial. Namun, kami menemukan bahwa anak-anak dari keluarga nonmiskin relatif lebih menonjol daripada anak-anak dari kaum miskin.

For SDQ, higher scores in emotional symptoms, conduct problems, hyperactivity/inattention, and peer problems show weaknesses, whereas a higher score in prosocial behavior demonstrates strength (Muris, Meesters, and Berg, 2003). This study shows that the hyperactivity/inattention (HI) domain has the highest score among all the domains (excluding the prosocial domain), which is a negative sign of child development (Kashala et al., 2006; Goodman, Ford, and Meltzer, 2002). Factors that associate with this symptom includes gender, mother's education, young maternal age, and poverty (Rodriguez et al., 2010; Elberling et al., 2000; Kashala et al., 2006; Kiernan and Mensah, 2009; Hölling et al., 2008). Our study shows that boys have higher scores than girls. There is also a significant difference in maternal education; children with a less educated mother tend to have a higher score. However, in our case, there is no significant association between poverty and HI score. For the prosocial domain, our sample children have relatively similar results to the sample children in the Philippines. Children with prosocial behavior have willingness to help others who may need assistance or encouragement. Theoretically, prosocial behavior correlates with gender and poverty, where girls are more prosocial than boys and children from low socioeconomic status have a higher prosocial behavior (Muris, Meesters, and Berg, 2003; Hölling et al., 2008). Our study supports the theory that statistically, there is a significant association between gender and poverty, and prosocial behavior. However, we find that children from nonpoor families are relatively doing better than those from the poor.

Tabel 5. Berbagai Hasil DCCS: Perbandingan Tingkat Internasional/ Table 5. The DCCS Results: International Comparison

	Indonesia	Yordania/Jordan	Filipina/ The Philippines
Gagal pada aspek warna dan bentuk/ <i>Failing color and shape</i>	34	60	33
Berhasil hanya pada aspek warna dan bentuk/ <i>Passing color and shape only</i>	49	35	41
Berhasil pada aspek warna, bentuk, dan batas/ <i>Passing color, shape, and border</i>	17	5	26

Tabel 6. Pemanfaatan Layanan PPAUD menurut Kelompok Umur/ Table 6. Utilization of ECED Services by Age Group

	Anak usia 1 tahun/ <i>One-year olds</i> (%)	Anak usia 4 tahun/ <i>Four-year olds</i> (%)
Daycare (TPA)	<1	<1
ECE (KB/TPK)	2	11
Kindergarten (TK/RA)	N/A	13
Layanan PAUD lainnya/ <i>Other early childhood education services</i> ^a	6	26
Tidak terpapar/ <i>No exposure</i> ^b	92	56
Total	100	100

Keterangan/Note: Huruf-huruf dalam tanda kurung adalah singkatan dalam bahasa Indonesia/Letters in parenthesis are Indonesian abbreviations.

^a Termasuk layanan PPAUD swasta, yang tidak berkaitan dengan proyek ini, atau yang tidak termasuk kategori lain/*Including any early childhood service that is private, is unrelated to the project, or does not fit in another.*

^b Tidak termasuk posyandu karena hampir semua anak sudah terpapar posyandu/*Not including posyandu since nearly all children are exposed to posyandu.*

Untuk pengujian fungsi eksekutif, anak-anak sampel yang berusia empat tahun di Indonesia menunjukkan kemampuan yang lebih baik daripada anak-anak Filipina dan memiliki hasil yang sama dengan anak-anak Yordania, yaitu berkorelasi signifikan secara statistik dengan status kemiskinan, tetapi tidak dengan gender (Tabel 5). Kemampuan ini penting bagi berbagai keterampilan kognitif seperti membaca, berhitung, dan memecahkan masalah. Oleh karena itu, kemampuan ini dapat juga digunakan untuk memprediksi prestasi akademis (Crone *et al.*, 2006).

Ketersediaan dan Pemanfaatan Layanan PPAUD

Dibandingkan dengan kabupaten-kabupaten lain, Kabupaten Ketapang di Provinsi Kalimantan Selatan merupakan kabupaten yang paling terpencil, sedangkan Kabupaten Lombok merupakan kabupaten yang termiskin. Saat dilakukannya survei *baseline*, ada banyak kabupaten yang tidak memiliki layanan pendidikan dan pengembangan anak usia dini (PPAUD) seperti taman penitipan anak (TPA), kelompok bermain (KB), PAUD (pendidikan anak usia dini), dan/atau layanan PPAUD lainnya (SPS, atau Satuan PAUD Sejenis). Oleh karena itu, tidaklah aneh jika hanya 66% dari responden mengetahui lokasi layanan PPAUD. Ketersediaan layanan PPAUD yang rendah ini dapat menjelaskan mengapa tingkat partisipasi anak usia satu tahun dan empat tahun pada layanan ini rendah seperti terlihat pada Tabel 6.

For the executive function test, our four-year-old sample children perform better than the Philippines' and have similar results with Jordan's, that is, statistically significant in correlating with poverty status, but not with gender (Table 5). This ability is significant for various cognitive skills such as reading, mathematical calculation, and problem solving; thus, it could also predict academic performance (Crone et al., 2006).

Availability and Utilization of ECED Services

Compared to the other kabupaten, Ketapang in South Kalimantan Province is the most remote kabupaten, while Lombok is the poorest one. During the baseline survey, many kabupaten did not have early childhood education and development (ECED) services such as daycare, playgroup, early childhood education (ECE), and/or other ECED services (SPS—Satuan PAUD Sejenis, or Similar Types of ECE). This could help explain why only 66% of the respondents know the location of ECED services. The availability of ECED services could explain why the participation rate of one-year olds and four-year olds in these services is low as shown in Table 6.

Rekomendasi

Berdasarkan temuan-temuan kami di atas, berikut adalah beberapa rekomendasi kebijakan:

1. Pada aspek kesehatan, karena status kesehatan dapat memengaruhi hasil perkembangan anak, institusi PPAUD harus meningkatkan kesadaran masyarakat terhadap isu-isu kesehatan.
2. Dalam hal perkembangan kognitif, dalam rangka mendukung kesiapan sekolah anak-anak, institusi PPAUD harus menyediakan akses ke buku, mendorong kegiatan bercerita kepada anak di rumah, dan mempromosikan kegiatan perangsangan kognitif lainnya. Dalam rangka mendorong kegiatan membaca yang lebih sering di rumah, institusi ini harus memberikan kesempatan kepada orang tua untuk meminjam buku dari institusi PPAUD serta bekerja sama dengan perpustakaan daerah dalam mendukung peningkatan akses orang tua ke buku. Institusi PPAUD juga perlu meningkatkan keterlibatan orang tua dalam program mereka dengan mengajarkan kepada mereka berbagai praktik mengasuh yang dapat memunculkan ikatan batin dengan anak dan rangsangan kognitif dini. Dalam rangka meningkatkan tingkat melek huruf orang tua, institusi PPAUD harus mempertimbangkan kolaborasi dengan program pendidikan untuk orang dewasa di masyarakat, seperti program Kejar Paket A.
3. Pada aspek pemanfaatan program, dalam rangka meningkatkan partisipasi, PPAUD harus bekerja sama dengan posyandu (pos pelayanan terpadu) untuk membuat program khusus terutama untuk anak di bawah usia tiga tahun.
4. Terakhir, kami merekomendasikan supaya program PPAUD dijadikan sebagai salah satu program utama di sektor pendidikan dan dimasukkan dalam prioritas nasional kita, yaitu Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). Dengan demikian, program PPAUD akan mendukung visi pemerintah untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia di Indonesia. ■



Recommendation

Based on our findings above, here are several policy recommendations:

1. On health issue, since health status could affect a child's development outcome, the ECED center should increase community awareness on health issues.
2. On cognitive development, in order to support school readiness, the ECED center should provide access to books, encourage storytelling as a home activity, and promote other cognitive stimulation activities. In order to encourage more reading at home, the center should give opportunities to parents to borrow books from the center as well as work together with local libraries to support the improvement of parents' access to books. The ECED center should also increase parents' involvement in their program, teaching caregivers practices that could support attachment and early stimulation. In order to increase parents' literacy level, the center should consider linking with adult education program in the community, such as the Kejar Paket A⁸ program.
3. On program utilization, in order to increase participation level, the center should collaborate with the local integrated health service post (posyandu)⁹ to create a special program especially for children under the age of three.
4. Lastly, we recommend that ECED program be made as one of the core programs in the education sector and be incorporated in our national priorities—the National Medium-term Development Plan (RPJMN). Thus, it would support the government's vision to improve the quality of human resources in Indonesia. ■

⁸ Kejar Paket A is part of the Kejar (Kelompok Belajar, Study Group) program facilitated by the Indonesian government for people who want to get primary education certificate without having to undergo formal schooling. The program participants, mostly adults, can take an equivalency examination, administered by the Ministry of National Education, to get the certificate. The Kejar program also provides Kejar Paket B (junior high school certificate) and C (senior high school certificate).

⁹ A posyandu (pos pelayanan terpadu) or an integrated health service post is a medium for a village/kelurahan/RW community to provide basic health services for its own members. The main objective is to help reduce Under-five and Maternal Mortality Rates. The services, given by local PKK cadres assisted by a puskesmas medical staff member, include immunization, weight measuring, and general health check for children under the age of five as well as general health check for mothers and the elderly.

DAFTAR ACUAN

- Black, R.E., S. Cousens, H.L. Johnson, J.E. Lawn, I. Rudan, D.G. Bassani, P. Jha, H. Campbell, C.F. Walker, R. Cibulskis, T. Eisele, L. Liu, dan C. Mathers (2010) 'Global, Regional, and National Causes of Child Mortality in 2008: A Systematic Analysis' [Penyebab Kematian Anak pada Tingkat Global, Regional, dan Nasional Tahun 2008: Sebuah Analisis Sistematis]. The Child Health Epidemiology Reference Group of WHO and UNICEF. *Lancet* 375: 1969–1987.
- Campbell, F., C.T. Ramey, E. Pungello, J. Sparling, dan S. Miller-Johnson (2002) 'Early Childhood Education: Young Adult Outcome from the Abecedarian Project' [Pendidikan Anak Usia Dini: Hasil Proyek Abecedarian untuk Kategori Anak Muda]. *Applied Developmental Science* 6 (1): 42–57.
- Center on The Developing Child at Harvard University (2007) *A Science-based Framework for Early Childhood Policy: Using Evidence to Improve Outcomes in Learning, Behavior, and Health for Vulnerable Children* [Sebuah Kerangka Kebijakan Anak Usia Dini yang Berbasis Ilmu: Menggunakan Bukti untuk Meningkatkan Hasil Belajar, Perilaku, dan Kesehatan bagi Anak-Anak Rentan] [dalam jaringan] <http://developingchild.harvard.edu/library/reports_and_working_papers/policy_framework/> [20 Januari 2010].
- Crone, E.A., C. Wendelken, S. Donohue, Linda van Leijenhorst, dan S.A. Bunge (2006) 'Neurocognitive Development of the Ability to Manipulate Information in Working Memory' [Perkembangan Neurokognitif Kemampuan Memanipulasi Informasi pada Memori Jangka Pendek]. *Proceedings of the National Academy of Sciences* 103 (24): 9315–9320.
- Davidson, L. dan W.G. Scarlett (1987) 'When A Song Is a Song? The Development of Singing in Early Childhood' [Ketika Lagu adalah Lagu. Perkembangan Kemampuan Bernyanyi Anak Usia Dini]. *Early Childhood Education Journal* 14 (3): 30–31.
- Der, Geoff, G.D. Batty, dan I.J. Deary (2006) 'Effect of Breastfeeding on Intelligence in Children: Prospective Study, Sibling Pairs Analysis, and Meta-Analysis' [Pengaruh Menyusui pada Inteligensi Anak: Studi Prospektif, Analisis terhadap Pasangan Saudara Kandung, dan Meta-Analisis]. *British Medical Journal* 2006; 333: 945 DOI: 10.1136/bmj.38978.699583.55.
- Duncan, G.J., J.B. Gunn, dan P.K. Klebanov (1994) 'Economic Deprivation and Early Childhood Development' [Penafian Ekonomi dan Perkembangan Anak Usia Dini]. *Child Development* 65 (2): 296–318.
- Elberling, H., A. Linneberg, E.M. Olsen, R. Goodman, dan A.M. Skovgaard (2000) 'The Prevalence of SDQ-measured Mental Health Problems at Age 5–7 Years and Identification of Predictors from Birth to Preschool Age in a Danish Birth Cohort: The Copenhagen Child Cohort 2000' [Prevalensi Masalah Kesehatan Mental di Usia 5–7 Tahun yang Diukur dengan SDQ dan Identifikasi Penaksir Mulai dari Lahir hingga Usia Prasekolah dalam Kohor Kelahiran di Denmark: Kohor Anak di Kopenhagen Tahun 2000]. *European Children Adolescence Psychiatry* DOI: 10.1007/s00787-010-0110-z.
- Fernandez, I.D., J.H. Himes, dan Mercedes de Onis (2002) 'Prevalence of Nutritional Wasting in Populations: Building Explanatory Models Using Secondary Data' [Prevalensi Pelisutan Tubuh Akibat Kurang Gizi pada Penduduk]. *Bulletin of the World Health Organization* 80: 282–291.

LIST OF REFERENCES

- Black, R.E., S. Cousens, H.L. Johnson, J.E. Lawn, I. Rudan, D.G. Bassani, P. Jha, H. Campbell, C.F. Walker, R. Cibulskis, T. Eisele, L. Liu, and C. Mathers (2010) 'Global, Regional, and National Causes of Child Mortality in 2008: A Systematic Analysis.' The Child Health Epidemiology Reference Group of WHO and UNICEF. *Lancet* 375: 1969–1987.
- Campbell, F., C.T. Ramey, E. Pungello, J. Sparling, and S. Miller-Johnson (2002) 'Early Childhood Education: Young Adult Outcome from the Abecedarian Project.' *Applied Developmental Science* 6 (1): 42–57.
- Center on The Developing Child at Harvard University (2007) *A Science-based Framework for Early Childhood Policy: Using Evidence to Improve Outcomes in Learning, Behavior, and Health for Vulnerable Children* [online] <http://developingchild.harvard.edu/library/reports_and_working_papers/policy_framework/> [20 January 2010].
- Crone, E.A., C. Wendelken, S. Donohue, Linda van Leijenhorst, and S.A. Bunge (2006) 'Neurocognitive Development of the Ability to Manipulate Information in Working Memory.' *Proceedings of the National Academy of Sciences* 103 (24): 9315–9320.
- Davidson, L. and W.G. Scarlett (1987) 'When A Song Is a Song? The Development of Singing in Early Childhood.' *Early Childhood Education Journal* 14 (3): 30–31.
- Der, Geoff, G.D. Batty, and I.J. Deary (2006) 'Effect of Breastfeeding on Intelligence in Children: Prospective Study, Sibling Pairs Analysis, and Meta-Analysis.' *British Medical Journal* 2006; 333: 945 DOI: 10.1136/bmj.38978.699583.55.
- Duncan, G.J., J.B. Gunn, and P.K. Klebanov (1994) 'Economic Deprivation and Early Childhood Development.' *Child Development* 65 (2): 296–318.
- Elberling, H., A. Linneberg, E.M. Olsen, R. Goodman, and A.M. Skovgaard (2000) 'The Prevalence of SDQ-measured Mental Health Problems at Age 5–7 Years and Identification of Predictors from Birth to Preschool Age in a Danish Birth Cohort: The Copenhagen Child Cohort 2000.' *European Children Adolescence Psychiatry* DOI: 10.1007/s00787-010-0110-z.
- Fernandez, I.D., J.H. Himes, and Mercedes de Onis (2002) 'Prevalence of Nutritional Wasting in Populations: Building Explanatory Models Using Secondary Data.' *Bulletin of the World Health Organization* 80: 282–291.
- Glewwe, P. and E.M. King (2001) 'The Impact of Early Childhood Nutritional Status on Cognitive Development: Does the Timing of Malnutrition Matter?' *The World Bank Economic Review* 15 (1): 81–113.
- Goodman, R. (1997) 'The Strengths and Difficulties Questionnaire (SDQ): A Research Note.' *Journal of Child Psychology and Psychiatry* 38: 581–586.
- Goodman, R., T. Ford, and H. Meltzer (2002) 'Mental Health Problems of Children in the Community: 18 Month Follow Up.' *British Medical Journal* 324 (7352): 1496–1497.
- Gottlieb, C.A., M.J. Maenner, C. Cappa, and M.S. Durkin (2009) 'Child Disability Screening, Nutrition, and Early Learning in 18 Countries with Low and Middle Incomes: Data from the Third Round of UNICEF's Multiple Indicator Cluster Survey (2005–06).' *Lancet* 374: 1831–1839.

- Glewwe, P. dan E.M. King (2001) 'The Impact of Early Childhood Nutritional Status on Cognitive Development: Does the Timing of Malnutrition Matter?' [Dampak Status Gizi Usia Dini pada Perkembangan Kognitif: Apakah Penting Mempersoalkan Kapan Terjadinya Gizi Buruk?] *The World Bank Economic Review* 15 (1): 81–113.
- Goodman, R. (1997) 'The Strengths and Difficulties Questionnaire (SDQ): A Research Note' [Kuesioner Kekuatan dan Kesulitan (SDQ): Sebuah Catatan Penelitian]. *Journal of Child Psychology and Psychiatry* 38: 581–586.
- Goodman, R., T. Ford, dan H. Meltzer (2002) 'Mental Health Problems of Children in the Community: 18 Month Follow Up' [Masalah Kesehatan Mental Anak di Masyarakat: Tindak Lanjut Setelah 18 Bulan]. *British Medical Journal* 324 (7352): 1496–1497.
- Gottlieb, C.A., M.J. Maenner, C. Cappa, dan M.S. Durkin (2009) 'Child Disability Screening, Nutrition, and Early Learning in 18 Countries with Low and Middle Incomes: Data from the Third Round of UNICEF's Multiple Indicator Cluster Survey (2005–06)' [Penyaringan Kecacatan, Nutrisi, dan Pembelajaran Usia Dini pada Anak di 18 Negara dengan Pendapatan Rendah dan Menengah: Data Putaran Ketiga Survei Kelompok dengan Indikator Ganda (MICS) yang Dilaksanakan UNICEF (2005–2006)]. *Lancet* 374: 1831–1839.
- Guhn, M., A.M. Gadermann, C. Hertzman, dan B.D. Zumbo (2010) 'Children's Development in Kindergarten: A Multilevel, Population-based Analysis of ESL and Gender Effects on Socioeconomic Gradients' [Perkembangan Anak di TK: Analisis Bertingkat dan Berbasis Penduduk terhadap Program Bahasa Inggris sebagai Bahasa Kedua (ESL) dan Dampak Gender pada Gradien Sosial-Ekonomi]. *Child Indicator Research* 3: 183–203.
- Heckman, J.J. dan D.V. Masterov (2004) *The Productivity Argument for Investing in Young Children* [Argumen Produktivitas untuk Investasi pada Anak] [dalam jaringan] <<http://jenni.uchicago.edu/Invest/>> [22 September 2010].
- Hölling, H., B.M. Kurth, A. Rothenberger, A. Becker, dan R. Schlack (2008) 'Assessing Psychopathological Problems of Children and Adolescents from 3 to 17 Years in A Nationwide Representative Sample: Results of the German Health Interview and Examination Survey for Children and Adolescents (KiGGS)' [Penilaian terhadap Masalah Psikopatologis pada Anak dan Remaja 3–17 Tahun dalam Sampel Representatif Berskala Nasional: Hasil Survei Wawancara dan Pemeriksaan Kesehatan di Jerman untuk Anak dan Remaja (KiGGS)]. *European Children Adolescence Psychiatry* 17: 34–41.
- Hoddinott, J., J.A. Maluccio, J.R. Behrman, R. Flores, dan R. Martorell (2008) 'Effect of a Nutrition Intervention during Early Childhood on Economic Productivity in Guatemalan Adults' [Dampak Perlakuan Gizi pada Anak Usia Dini terhadap Produktivitas Ekonomi Orang Dewasa di Guatemala]. *Lancet* 2008; 371: 411–416.
- Janus, M., S. Brinkman, dan E. Duku (2007) *The Early Development Instrument: A Population-based Measure for Communities: A Handbook on Development, Properties, and Use* [Instrumen Perkembangan Usia Dini: Pengukuran Berbasis Penduduk untuk Masyarakat: Buku Pedoman tentang Perkembangan, Sifat, dan Penggunaan] [dalam jaringan] <http://www.offordcentre.com/readiness/pubs/2007_12_FINAL.EDI.HANDBOOK.pdf> [29 Oktober 2009].
- Guhn, M., A.M. Gadermann, C. Hertzman, and B.D. Zumbo (2010) 'Children's Development in Kindergarten: A Multilevel, Population-based Analysis of ESL and Gender Effects on Socioeconomic Gradients.' *Child Indicator Research* 3: 183–203.
- Heckman, J.J. and D.V. Masterov (2004) *The Productivity Argument for Investing in Young Children* [online] <<http://jenni.uchicago.edu/Invest/>> [22 September 2010].
- Hölling, H., B.M. Kurth, A. Rothenberger, A. Becker, and R. Schlack (2008) 'Assessing Psychopathological Problems of Children and Adolescents from 3 to 17 Years in A Nationwide Representative Sample: Results of the German Health Interview and Examination Survey for Children and Adolescents (KiGGS).' *European Children Adolescence Psychiatry* 17: 34–41.
- Hoddinott, J., J.A. Maluccio, J.R. Behrman, R. Flores, and R. Martorell (2008) 'Effect of a Nutrition Intervention during Early Childhood on Economic Productivity in Guatemalan Adults.' *Lancet* 2008; 371: 411–416.
- Janus, M., S. Brinkman, and E. Duku (2007) *The Early Development Instrument: A Population-based Measure for Communities: A Handbook on Development, Properties, and Use* [online] <http://www.offordcentre.com/readiness/pubs/2007_12_FINAL.EDI.HANDBOOK.pdf> [29 October 2009].
- Janus, M. (2006) 'Early Development Instrument: An Indicator of Developmental Health at School Entry.' Monograph from the proceedings of the International Conference on *Measuring Early Child Development*, Vaudreuil Quebec, April 2006, Offord Centre for Child Studies. Ontario: McMaster University.
- Kashala, E., A. Lundervold, K. Sommerfelt, T. Tyleskär, and I. Elgen (2006) 'Co-existing Symptoms and Risk Factors among African School Children with Hyperactivity-Inattention Symptoms in Kinshasa, Congo.' *European Children Adolescence Psychiatry* 15: 292–299.
- Kiernan, K.E. and F.K. Mensah (2009) 'Poverty, Maternal Depression, Family Status, and Children's Cognitive and Behavioural Development in Early Childhood: A Longitudinal Study.' *Journal Social Politics* 38 (4): 569–588.
- Magnuson, K.A., M.K. Meyers, C.J. Ruhm, and J. Waldfogel (2004) 'Inequality in Preschool Education and School Readiness.' *American Educational Research Journal* 41 (1): 115–157.
- Muris, P., C. Meesters, and Frank van den Berg (2003) 'The Strengths and Difficulties Questionnaire (SDQ): Further Evidence for Its Reliability and Validity in a Community Sample of Dutch Children and Adolescents.' *European Child and Adolescent Psychiatry* 12: 1–8.
- Rodriguez, J.D.M., Antonio A.M. da Silva, H. Bettiol, M.A. Barbieri, and R.J. Jona (2010) 'The Impact of Perinatal and Socioeconomic Factors on Mental Health Problems of Children from a Poor Brazilian City: A Longitudinal Study.' *Social Psychiatry Epidemiology* DOI: 10.1007/s00127-010-0202-6.
- Sammons, P., K. Elliot, K. Sylva, M. Melhuish, Siraj-Blatchford, and B. Taggart (2004) 'The Impact of Preschool on Young Children's Cognitive Attainments at Entry to Reception.' *British Educational Research Journal* 30 (5): 691–712.
- Semba, R.D., Saskia de Pee, K. Sun, M. Sari, N. Akhter, and M.W. Bloem (2008) 'Effect of Parental Formal Education on Risk of Child Stunting in Indonesia and Bangladesh: A Cross-sectional Study.' *Lancet* 371: 322–328.

- Janus, M. (2006) 'Early Development Instrument: An Indicator of Developmental Health at School Entry' [Instrumen Perkembangan Usia Dini: Sebuah Indikator Perkembangan Kesehatan pada Usia Masuk Sekolah]. Monograf dari prosiding Konferensi Internasional tentang *Measuring Early Child Development*, Vaudreuil Quebec, April 2006, Offord Centre for Child Studies. Ontario: McMaster University.
- Kashala, E., A. Lundervold, K. Sommerfelt, T. Tyleskär, dan I. Elgen (2006) 'Co-existing Symptoms and Risk Factors among African School Children with Hyperactivity-Inattention Symptoms in Kinshasa, Congo' [Gejala dan Faktor Risiko yang Muncul secara Bersamaan di antara Anak-Anak Asli Afrika Usia Sekolah di Kinshasa, Kongo, yang Mengidap Gejala Hiperaktif dan Kurangnya Perhatian]. *European Children Adolescence Psychiatry* 15: 292–299.
- Kiernan, K.E. dan F.K. Mensah (2009) 'Poverty, Maternal Depression, Family Status, and Children's Cognitive and Behavioural Development in Early Childhood: A Longitudinal Study' [Kemiskinan, Depresi Para Ibu, Status Keluarga, dan Perkembangan Kognitif dan Perilaku Anak pada Usia Dini: Sebuah Studi Longitudinal]. *Journal Social Politics* 38 (4): 569–588.
- Magnuson, K.A., M.K. Meyers, C.J. Ruhm, dan J. Waldfogel (2004) 'Inequality in Preschool Education and School Readiness' [Ketimpangan pada Pendidikan Prasekolah dan Kesiapan Bersekolah]. *American Educational Research Journal* 41 (1): 115–157.
- Muris, P., C. Meesters, dan Frank van den Berg (2003) 'The Strengths and Difficulties Questionnaire (SDQ): Further Evidence for Its Reliability and Validity in a Community Sample of Dutch Children and Adolescents' [Kuesioner Kekuatan dan Kesulitan (SDQ): Bukti Lebih Lanjut tentang Keandalan dan Kesahihannya dalam Sampel Komunitas Anak-Anak dan Remaja Belanda]. *European Child and Adolescent Psychiatry* 12: 1–8.
- Rodriguez, J.D.M., Antonio A.M. da Silva, H. Bettiol, M.A. Barbieri, dan R.J. Jona (2010) 'The Impact of Perinatal and Socioeconomic Factors on Mental Health Problems of Children from a Poor Brazilian City: A Longitudinal Study' [Dampak Faktor Perinatal dan Sosial-Ekonomi pada Gangguan Kesehatan Mental Anak-Anak dari Sebuah Kota Miskin di Brasil: Sebuah Studi Longitudinal]. *Social Psychiatry Epidemiology* DOI: 10.1007/s00127-010-0202-6.
- Sammons, P., K. Elliot, K. Sylva, M. Melhuish, Siraj-Blatchford, dan B. Taggart (2004) 'The Impact of Preschool on Young Children's Cognitive Attainments at Entry to Reception' [Dampak Pendidikan Prasekolah terhadap Pencapaian Kognitif Anak Semenjak Masuk hingga Penerimaan]. *British Educational Research Journal* 30 (5): 691–712.
- Semba, R.D., Saskia de Pee, K. Sun, M. Sari, N. Akhter, dan M.W. Bloem (2008) 'Effect of Parental Formal Education on Risk of Child Stunting in Indonesia and Bangladesh: A Cross-sectional Study' [Dampak Pendidikan Formal Orang Tua terhadap Risiko Anak Mengalami Penderitaan di Indonesia dan Bangladesh: Sebuah Studi Lintas Seksi]. *Lancet* 371: 322–328.
- Shonkoff, J.P. dan D.A. Phillips (eds.) (2000) *From Neurons to Neighborhoods: The Science of Early Childhood Development* [Dari Neuron ke Lingkungan: Ilmu tentang Pengembangan Anak Usia Dini] [dalam jaringan] <<http://www.nap.edu/catalog/9824.html>> [8 April 2010].
- Shonkoff, J.P. and D.A. Phillips (eds.) (2000) *From Neurons to Neighborhoods: The Science of Early Childhood Development* [online] <<http://www.nap.edu/catalog/9824.html>> [8 April 2010].
- Suk, W.A., K.M. Ruchirawat, K. Balakrishnan, M. Berger, D. Carpenter, T. Damstra, Jenny Pronczuk de Garbino, D. Koh, Philip J. Landrigan, I. Makalinao, P.D. Sly, Y. Xu, and B.S. Zheng (2003) 'Environmental Threats to Children's Health in Southeast Asia and the Western Pacific.' *Environmental Health Perspectives* 111 (10): 1340–1347.
- UNICEF (2010) *The State of The World's Children: Downloadable Statistical Tables* [online] <<http://www.unicef.org/rightsite/sowc/statistics.php>> [5 February 2010].
- . (2009) *Infant and Young Child Feeding* [online] <http://www.unicef.org/nutrition/index_breastfeeding.html> [13 August 2010].
- WHO (2010) *Exclusive Breastfeeding. Nutrition Health Topics* [online] <http://www.who.int/nutrition/topics/exclusive_breastfeeding/en/> [13 August 2010].
- WHO and UNICEF (2009) *Diarrhea: Why Children Are Still Dying and What Can Be Done* [online] <http://www.unicef.org/health/files/Final_Diarrhoea_Report_October_2009_final.pdf> [22 March 2010].
- Zelazo, P.D., U. Müller, D. Frye, and S. Marcovitch (2003) 'The Development of Executive Function in Early Childhood.' *Monograph from the Society for Research in Child Development* 68 (3): i–iii+v+vi–viii+1–151.
- Zelazo, P.D. (2006) *The Dimensional Change Card Sort (DCCS): A Method of Assessing Executive Function in Children* [online] <<http://www.nature.com/natureprotocols>> [29 June 2010].



Suk, W.A., K.M. Ruchirawat, K. Balakrishnan, M. Berger, D. Carpenter, T. Damstra, Jenny Pronczuk de Garbino, D. Koh, Philip J. Landrigan, I. Makalinao, P.D. Sly, Y. Xu, dan B.S. Zheng (2003) 'Environmental Threats to Children's Health in Southeast Asia and the Western Pacific' [Ancaman dari Lingkungan bagi Kesehatan Anak di Asia Tenggara dan Pasifik Barat]. *Environmental Health Perspectives* 111 (10): 1340–1347.

UNICEF (2010) *The State of The World's Children: Downloadable Statistical Tables* [Keadaan Anak-Anak di Dunia: Tabel-Tabel Statistik yang Dapat Diunduh] [dalam jaringan] <<http://www.unicef.org/rightsite/sowc/statistics.php>> [5 Februari 2010].

———. (2009) *Infant and Young Child Feeding* [Pemberian Makan kepada Bayi dan Anak Usia Dini] [dalam jaringan] <http://www.unicef.org/nutrition/index_breastfeeding.html> [13 Agustus 2010].

WHO (2010) *Exclusive Breastfeeding. Nutrition Health Topics* [ASI Eksklusif. Topik-Topik Kesehatan Gizi] [dalam jaringan] <http://www.who.int/nutrition/topics/exclusive_breastfeeding/en/> [13 Agustus 2010].

WHO dan UNICEF (2009) *Diarrhea: Why Children Are Still Dying and What Can Be Done* [Diare: Mengapa Masih Ada Kematian Anak dan Apa yang Bisa Dilakukan] [dalam jaringan] <http://www.unicef.org/health/files/Final_Diarrhoea_Report_October_2009_final.pdf> [22 Maret 2010].

Zelazo, P.D., U. Müller, D. Frye, and S. Marcovitch (2003) 'The Development of Executive Function in Early Childhood' [Perkembangan Fungsi Eksekutif pada Anak Usia Dini]. *Monograph from the Society for Research in Child Development* 68 (3): i–iii+v+vii–viii+1–151.

Zelazo, P.D. (2006) *The Dimensional Change Card Sort (DCCS): A Method of Assessing Executive Function in Children* [Penyortiran Kartu Perubahan Dimensional (DCCS): Sebuah Metode untuk Menilai Fungsi Eksekutif pada Anak] [dalam jaringan] <<http://www.nature.com/natureprotocols>> [29 Juni 2010].

Jika Anda tertarik untuk memiliki CD gratis ini, silakan menghubungi kantor SMERU (telp.: 3193 6336; alamat surel: msintia@smeru.or.id).

If you are interested in obtaining this free CD, please contact SMERU's office (phone: 3193 6336; e-mail address: msintia@smeru.or.id).

Publikasi Ter baru/ Recent Publications



CD Publikasi SMERU 2001—2009/SMERU Publications, 2001—2009

Isi/Contents

- **Laporan-laporan SMERU dengan tema/SMERU Reports on the following themes:**

- Pertanian/Agriculture
- Desentralisasi dan Otonomi Daerah/
Decentralization and Regional Autonomy
- Deregulasi/Deregulation
- Pendidikan/Education
- Kesehatan/Health
- Ketenagakerjaan dan Industrial/Labor and Industrial Relations
- Keuangan Mikro/Microfinance
- Organisasi Nonpemerintah/Nongovernmental Organization
- Analisis Kemiskinan/Poverty Analysis
- Program Antikemiskinan/Antipoverty Program
- Perlindungan Sosial/Social Protection

- **Buletin SMERU/SMERU Newsletters**

- **Catatan Kebijakan/Policy Briefs**

- **Lembaran Fakta Pemantauan Krisis/
Crisis Monitoring Fact Sheets**

- **Buku/Book:**

- Pelaksanaan Sertifikasi Guru dalam Jabatan 2007: Studi Kasus di Provinsi Jambi, Jawa Barat, dan Kalimantan Barat/Implementation of the 2007 Certification Program for Practicing Teachers: A Case Study of Jambi, West Java, and West Kalimantan Provinces

ANAK DAN PERANAN NEGARA SEBAGAI PARENS PATRIAE CHILDREN AND THE ROLE OF THE STATE AS PARENS PATRIAE

Prof. Dr. Irwanto*



Anak adalah subjek yang sering dianggap enteng dalam wacana publik karena semua orang pernah mengalami masa kanak-kanak dan berinteraksi dengan anak. Banyak orang dewasa merasa tahu mengenai anak dan masa kanak-kanak karena alasan itu. Kenyataan inilah yang memudahkan isu anak menarik perhatian orang banyak, tetapi sekaligus menyulitkan orang dewasa dalam memecahkan persoalan yang dihadapi anak karena berbagai pandangan, keyakinan, dan pengalaman mengenai anak dan masa kanak-kanak.

Tiga pandangan

Ada tiga pandangan yang saling tarik-menarik terhadap kepentingan anak. Ketiga pandangan ini tidak selalu berdiri sendiri-sendiri (*mutually exclusive*) dalam melakukan tindakan atas nama kepentingan terbaik anak. Pandangan pertama berbasiskan budaya atau identitas primordial. Pandangan ini beranggapan

Children are subjects that are often underestimated in public discourse merely because everybody has once experienced childhood and interacted with children. Many adults thus feel that they know about children and childhood. This makes it easy for child issues to draw the interests of many people, but, at the same time, makes it difficult for adults to solve problems faced by children for the variety of views, beliefs, and experiences regarding children and childhood.

Three views

There are three views of mutual attraction to the interests of children; these three views are not always mutually exclusive in acting on behalf of children's best interests. The first view is based upon culture and primordial identity. This view assumes that children are the next generation that is passed down with the cultural

* Prof. Dr. Irwanto adalah Direktur Pusat Kajian Perlindungan Anak, FISIP-Universitas Indonesia, Depok

* Prof. Dr. Irwanto is Director of Center on Child Protection, Faculty of Social and Political Sciences, University of Indonesia, Depok.

bahwa anak adalah generasi penerus nilai-nilai budaya dan agama yang diyakini bersifat *given* (pemberian), dan menjadi kewajiban bagi anak untuk menaatinya serta orang tua dan komunitas untuk memastikan masa depan anak-anak mereka. Kegagalan dalam menaati kewajibannya ini, dengan alasan apapun, akan mendatangkan sanksi sosial. Dalam pandangan ini, persoalan anak dilihat sebagai “bagian dari” atau “melekat pada” orang tua atau komunitasnya. Oleh karena itu, setiap persoalan anak ditanggapi secara emosional dan menjadi perkara yang sensitif.

Pandangan kedua lahir dari paham emansipasi dan eksistensialisme. Setiap anak mempunyai potensi dan keterbatasannya sendiri. Anak dapat bebas tumbuh dan berkembang menjadi siapapun dan apapun jika ada upaya dari dalam dirinya dan diberikan kesempatan. “Kemauan” atau *will* menjadi kata kunci disertai kesempatan yang muncul pada periode tumbuh kembangnya. Orang tua dan masyarakat dapat memberikan kesempatan dan kondisi yang diperlukan bagi tumbuh kembang anak, tetapi tidak mempunyai kendali terhadap masa depan mereka. Anak mengendalikan masa depannya sendiri. Konvensi PBB mengenai Hak-Hak Anak berlandaskan pada paradigma ini. Kepentingan terbaik untuk anak, baik secara sosial maupun kultural, diakui dan hak-hak tersebut melekat pada anak. Kewajiban keluarga, masyarakat, dan negara adalah menghormati dan memastikan bahwa anak dapat menikmati hak-hak mereka. Oleh karena itu, persoalan anak harus dilihat sebagai persoalan yang terlepas dari orang tua atau keluarganya, walau diakui bahwa kedua sistem primordial tersebut sangat berpengaruh. Artinya, anak tidak secara otomatis dianggap miskin kalau keluarga dan komunitasnya miskin dan diperlakukan sesuai status kemiskinan itu. Demikian juga anak tidak boleh didiskriminasi berdasarkan latar belakang politik, agama, ras, serta sakit dan penyakit yang ada dalam keluarganya. Pandangan ini memberi kesempatan kepada negara, khususnya, untuk memperbaiki situasi dan kondisi anak dengan memberikan mereka yang terbaik sesuai kemampuan negara.

Pandangan ketiga adalah paradigma kepentingan berbangsa dan bernegara yang diperankan oleh pemerintah. Sejak abad ke-16, dalam *common law* di Inggris, telah tercatat bahwa negara secara sepihak menciptakan kekuasaan yuridis untuk ikut menentukan nasib atau masa depan anak jika orang tuanya dianggap tidak mampu mengasuh mereka karena berbagai alasan. Konsep ini disebut *parens patriae* (*parents of the state*). Pandangan ini memosisikan negara sebagai institusi di atas keluarga dan masyarakat dan, jika dikehendaki, dapat mengintervensi pengasuhan anak. Diakui ataupun tidak, Indonesia mempraktikkan konsep ini, terutama melalui Undang-Undang Dasar 1945 dan dilaksanakan oleh institusi pendidikan umum, panti sosial milik negara, dan lapas anak. Dalam paradigma ini, negara menghormati pandangan identitas primordial, bahkan mendukungnya, tetapi juga tidak menafikan pandangan emansipatif berdasarkan hak-hak asasi manusia (HAM). Tujuannya adalah untuk membesarkan

and religious values that are believed to be “given” in nature and it becomes the obligation of children to obey these values and parents and the community to ensure the future of their children. Failure in meeting this obligation, for any reason, will bring social sanction. In this view, a child issue is seen as “part of” or is “attached to” the parents or community. Therefore, each child issue is responded to emotionally and becomes a sensitive matter.

The second view developed from the concepts of emancipation and existentialism. Children have their own potentials and limitations. They can freely grow into anything if there is an attempt from within them and they are given the chance to do so. “Having the will” are the keywords, along with opportunities emerging in the growth period. Parents and the community can provide the necessary opportunities and conditions for the development of the children, but do not have control over their future. Children are the architect of their own future. The UN Convention on the Rights of the Child is based on this paradigm. The best interests of the children are both socially and culturally recognized and these rights are attached to them. The obligation of the family, community, and the state is to respect and ensure that the children can enjoy their rights. Therefore, child issues should be seen as issues that are apart from their parents or family, although it is acknowledged that these two primordial systems have a strong influence. This means that children are not automatically considered to be poor if their family and community are poor and are treated according to that poverty status. Accordingly, children also should not be discriminated against on the basis of the political, religious, and racial backgrounds of the family, besides the sickness and disease running in the family. This second view gives an opportunity to the state, in particular, to improve the situation and condition of children by giving them the best according to the ability of the state.

*The third view is the paradigm of national and state interests played by the government. Since the 16th century, the common law in England has recorded that the state unilaterally creates the juridical power to take part in determining the fate or future of children if their parents are considered to be incapable of caring for them for various reasons. This concept is known as *parens patriae* (*parents of the state*). This view positions the state as an institution that is above the institutions of family and community and, if desired, can intervene in the custody of the children. Whether Indonesian people admit it or not, Indonesia practices this concept, particularly through the 1945 Constitution and implemented by public educational institutions, social institutions of the state, and children’s prisons. In this paradigm, the state respects the view of primordial identity—it even supports it, but also does not deny the view of emancipation*

anak-anak di tanah air ini menjadi orang Indonesia. Cita-cita menanamkan identitas keindonesiaan itu dilakukan dengan memberikan legitimasi yang lebih besar kepada institusi pemerintah, dibandingkan institusi keluarga dan masyarakat, dalam menentukan nilai-nilai dan norma-norma yang perlu dipelajari anak.

Pengalaman sebagai *parens patriae* dan nasib anak Indonesia

Anak-anak kita saat ini sangat rentan terhadap pengaruh TIK (teknologi informasi dan komunikasi) yang tidak terkendali, perumusan kurikulum yang tidak berakar pada budaya lokal, serta pengorbanan kepentingan anak di arena publik demi kepentingan ekonomi sesaat. Di negeri ini, status “anak negara” justru berujung pada penghukuman dan pengekangan. Banyak anak menjadi saksi bisu terhadap ketidakberdayaan pemerintah untuk melindungi mereka dari kekerasan, eksploitasi, dan penelantaran. Mereka juga menyaksikan bahwa sebaik apapun prestasi mereka, negara–diwakilipemerintah–tidakbersungguh-sungguhmemperjuangkan kesempatan terbaik bagi mereka untuk belajar di negeri sendiri.

Fakta sosiologis saat ini memberi angin pada pandangan yang berbasiskan HAM. Ada kesadaran yang semakin tinggi bahwa globalisasi yang telah terjadi selama berabad-abad telah menciptakan kesempatan terjadinya pernikahan lintas etnik, ras, agama, dan kebangsaan. Kekuatan ekonomi serta teknologi transportasi dan informasi memberikan kesempatan bagi setiap manusia untuk menentukan nasibnya sendiri–belajar dan tumbuh berkembang di mana pun, membentuk keluarga dengan siapa pun, dan menjadi apa di mana pun di dunia ini. Kenyataan ini telah disadari oleh pemuka masyarakat, pemuka agama, dan para negarawan kita yang mati-matian berusaha melakukan pencegahan melalui sanksi sosial-budaya, hukum positif, dan percepatan pembangunan nasional. Namun pada kenyataannya, apa pun yang dilakukan oleh siapa pun tidak dapat mencegah menetas dan berkembangnya ideologi yang menjamin kebebasan setiap orang untuk menentukan masa depannya sendiri. Memberikan sanksi atau melakukan kriminalisasi terhadap ideologi dan gerakan yang emansipatif ini justru akan menghilangkan legitimasi pihak-pihak yang ingin mempertahankan identitas primordial maupun kebangsaan. Paradoks ini tidak sulit untuk dimengerti jika kita memahami anak-anak.

Anak-anak butuh tumbuh dan berkembang dalam situasi dan kondisi yang memungkinkan tumbuhnya kepercayaan antara pengasuh dan yang diasuh, kehangatan, kasih sayang, dan dukungan terhadap aspirasi dan cita-cita anak. Kemudian, anak itu sendiri yang akan menentukan untuk memilih nilai-nilai dan norma-norma yang memengaruhi pengalamannya. Semakin positif pengalaman tumbuh kembangnya, semakin tinggi pula kemungkinan ia akan mengidentikkan dirinya dengan nilai-nilai dan norma-norma yang ia anggap mendasari pengalamannya.

based on human rights. The goal is to raise children in this country to be Indonesians. The aspiration to instill this Indonesian identity is carried out by positioning the institution of government so that it has greater legitimacy than the institutions of family and community in determining the values and norms that the children need to learn.

Experience as parens patriae and the fate of Indonesian children

Our children today are very susceptible to the uncontrollable influence of ICT (information and communication technology), the formulation of a curriculum that is not rooted in local culture, and the sacrifice of the interests of children in the public arena for the sake of momentary economic interests. In this country, the status “children of the state” actually leads to conviction and restraint. Many children become a silent witness to the powerlessness of the government to protect them from violence, exploitation, and neglect. They also witness that no matter how well their achievements are, the state, represented by the government, does not seriously fight for the best opportunity for them to pursue their study in their own country.

Current sociological facts encourage the growth of human rights-based views. There is a heightened awareness that the globalization that has occurred over the centuries has created opportunities for intermarriages (across ethnic, race, religion, and nationality) to take place. The power of economy and transportation as well as information technologies provide opportunities for every human being to decide his or her own destiny—to learn and grow anywhere he or she wants, to start a family with anyone he or she wishes, and to be anything he or she pleases anywhere in this world. This fact has been recognized by our community leaders, religious leaders, and statespersons who have desperately tried to prevent it through sociocultural sanctions, positive laws, and accelerations of the national development. In fact, whatever attempt people make would not be able to prevent the emergence and development of the ideology that guarantees everyone’s freedom to determine their own future. Giving sanctions to or criminalizing this ideology and emancipative movement will in fact eliminate the legitimacy of the parties that wish to maintain primordial or national identity. This paradox is not difficult to understand if we understand children.

Children need to grow in a condition that fosters trust between them and their caregiver, warmth, affection, and support for the aspirations and ideals of the children. Then, it is the children themselves who will decide the values and norms that will influence their experiences. The more positive their growth experiences, the higher the likelihood they would identify themselves with the values

Sebaliknya, ia akan berusaha untuk melepaskan diri dari dan menampik nilai-nilai dan norma-norma masyarakat yang menyakiti hati dan jiwanya.

Keindonesiaan, kecintaan terhadap tanah air, dan kebanggaan menjadi orang Indonesia dalam diri anak kita tidak akan lahir dari pemaksaan melalui kurikulum, ritual kebangsaan, dan pengasuhan atau *parenting* yang digagas oleh ahli di tingkat nasional. Seperti setiap bunga mawar yang mekar di kebun, ia butuh tanah yang subur dan butuh disiram dan disiangi, serta dibiarkan ketika serangga membantu proses pembuahan dan burung membantu proses persemaian dan membawanya ke mana pun untuk tumbuh sebagai bunga mawar yang membawa ciri-ciri induknya.

Negara sebagai *parens patriae* harus mampu melindungi setiap anak yang lahir di bumi pertiwi dari sakit dan penyakit serta kekurangan gizi. Selain itu, negara juga harus memastikan bahwa anak memperoleh perawatan dari orang tua atau pengganti orang tuanya, rasa aman di mana pun, dan kesempatan untuk mempelajari adat istiadat serta keyakinannya sendiri secara aman dan sukarela. Negara juga harus mengampuni kenakalan dan “kebodohan” anak; memberi kesempatan kepada mereka untuk menjadi lebih baik, mengembangkan diri semaksimal mungkin dengan mencegah kawin dini, dan belajar (tidak hanya untuk anak pandai dan “normal”); dan melakukan investasi yang sungguh-sungguh dalam pembangunan sosial dan ilmu pengetahuan dan teknologi. Tidak kalah pentingnya, negara juga perlu memastikan harmonisasi perundang-undangan yang melindungi anak, baik secara horizontal maupun vertikal; menerapkannya dengan sungguh-sungguh; mengembangkan model-model bantuan dan jaminan sosial yang bertanggung gugat; serta melatih aparatnya untuk memahami tanggung jawab negara terhadap anak—terutama anak-anak yang sangat rentan terhadap kekerasan, eksploitasi, dan pengabaian. Setelah itu semua dilakukan, marilah kita berharap bahwa anak-anak kita akan menyatakan kebanggaannya sebagai “anak Indonesia”. ■

Memastikan bahwa anak menikmati hak-hak mereka merupakan kewajiban keluarga, masyarakat, dan negara.

Ensuring that children enjoy their rights is the obligation of the family, community, and state.



Hasnati/SMERU

and norms that they consider underlie their experiences. On the contrary, they will attempt to break away from and reject the values and norms of the society if these values and norms hurt them.

For our children, Indonesian-ness (keindonesiaan), love of the homeland, and pride in being an Indonesian will not be born of coercion through school curricula, national rituals, and parenting proposed by experts at the national level. A child is similar to a rose that blooms in a garden: It needs fertile soil, besides needing to be watered and weeded, and left to its own “resources” when insects help the process of fertilization and birds help the process of dispersion and bring it anywhere to grow to be a rose that carries the characteristics of its mother plant.

The state as parens patriae must be able to protect every child born on our motherland from illness and disease, and malnutrition. In addition, the state must also ensure that children receive care from their parents or guardian, feel safe anywhere, and get the opportunity to learn their own customs and beliefs with safety and out of their own free will. The state also has to forgive the children’s delinquency and “stupidity”; give them the opportunity to be better people, to develop themselves as much as possible by preventing early marriage, and to learn (not only for smart and “normal” children); and invest seriously in social as well as scientific and technological developments. No less importantly, the state also needs to ensure the harmonization of legislation that protects children, both horizontally and vertically; implement it earnestly; develop accountable models of assistance and social security; and train officers to understand the state’s responsibility towards children, especially those who are particularly vulnerable to violence, exploitation, and neglect. After these are all done, let us hope that our children will express their pride for being “Indonesian children”. ■